

АНОТАЦІЯ

Бойко П.Г. Європейські стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури в Україні. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ, 2023; Західноукраїнський національний університет, Тернопіль, 2023.

Дисертація є першим у вітчизняній адміністративно-правовій науці монографічним порівняльним дослідженням стандартів правового забезпечення діяльності прокуратури України та країн-членів Європейського Союзу.

У дисертації здійснено порівняльно-правовий аналіз статусу, місця, системи, функцій і завдань прокуратури держав-членів Європейського Союзу і України та обґрунтовано наукові пропозиції щодо удосконалення організації і діяльності прокуратури України, зокрема:

Запропоновано авторське визначення категорії «стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури» – це вимоги, які містяться у міжнародно-правових договорах, практиці міжнародних судових установ та правових звичаях щодо основних засад адміністративно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури на міжнародному рівні та на рівні національних правових систем.

Доведено, що стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури стосуються: процесуальних та інституційних аспектів діяльності прокуратури; забезпечення законності досудового розслідування; проведення досудового розслідування у розумний строк; проведення прокурором слідчих, розшукових та процесуальних дій; дотримання прав потерпілих; запобігання безпідставному кримінальному переслідуванню; обґрунтованості проведення обшуку; законності проведення обшуку; законності накладення арешту на майно; зберігання речових доказів;

забезпечення кримінального провадження; забезпечення законності негласної слідчої (розшукової) діяльності; забезпечення права на свободу та особисту недоторканість; забезпечення гарантій права на захист; забезпечення законності досудового спеціального розслідування.

Розроблено класифікацію стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури: стандарти незалежності прокуратури, стандарти відкритості та прозорості органів прокуратури, стандарти професійного розвитку, стандарти забезпечення довіри громадян, стандарти етики і доброчесності прокурорів, стандарти забезпечення незалежності прокурорів, стандарти розвитку прокурорського самоврядування, стандарти розвитку прокурорського самоврядування.

Обґрунтовано існування чотирьох моделей стандартизації адміністративно-правового статусу прокуратури в системі органів державної влади.

Перша модель ґрунтується на тому, що прокуратура є незалежним органом. Цей метод використовується в Азербайджані, Вірменії, Білорусі, Еквадорі, Іраку, Туркменістані, Південній Кореї та Узбекистані.

Друга – характеризується тим, що прокуратура може бути частиною виконавчої влади, та керується спільними із нею стандартами правового забезпечення. Такі моделі прокуратур мають Бельгія, Австрія, Данія, Єгипет, Італія, Канада, Ізраїль, Польща, Туреччина, Німеччина, Румунія, Японія та ряд інших країн.

Особливістю третьої моделі є визнання прокуратури є частиною судової влади та керується спільними із нею стандартами правового забезпечення. До складу судової системи уряду входять прокуратури Латвії, Люксембургу, Грузії, Молдови, Уругваю та ін.

Четверта модель – прокуратура як структурний підрозділ законодавчої влади та керується спільними із нею стандартами правового забезпечення. Така модель прокуратури існує у Венесуелі та Колумбії. Однак у більшості сучасних

демократій існує тенденція інтегрувати прокуратуру безпосередньо в судовій гілці влади – це Греція, Іспанія, Нідерланди, Португалія тощо.

Зроблено висновок про те, що органи прокуратури в країнах континентальної Європи є частиною судової системи (за винятком Італії та Іспанії, де органи прокуратури створюються безпосередньо судами). Адміністративне переслідування прав громадян у цих країнах здійснюється переважно прокуратурою в процесі кримінального переслідування та кримінального провадження. Крім того, на органи прокуратури в європейських країнах покладено функції нагляду за органами досудового розслідування, здійснення правосуддя, захисту прав громадян в окремих категоріях справ (встановлення або зміна опіки, усиновлення тощо). Нетиповими функціями прокуратури є нагляд за іншими державними органами (крім органів карного розшуку), підприємствами, державними установами, представництво інтересів громадян і держави в суді. Що стосується держав англо – саксонської правової системи, то в цих державах немає прокуратури, але є інші органи, які виконують аналогічні функції, зокрема супроводжуючи державні кримінальні звинувачення, кримінальні провадження (у США) тощо. Таким чином, враховуючи специфіку правової системи України, прокуратура України має більш широкі повноваження у сфері адміністративного захисту цивільних прав. Але в той же час в іноземних державах підвищені вимоги до рівня підготовки та дисципліни прокурорів.

Визначено напрями реформування прокуратури в Україні:

Вважаємо, що реформування прокуратури має відбуватися в наступних напрямках:

- 1) у сфері недискримінації – залучення міжнародних експертів та представників громадянського суспільства та розробка навчального курсу для працівників правоохоронних органів щодо запобігання дискримінації з боку працівників правоохоронних органів стосовно вразливих верств суспільства;

2) у сфері захисту прав дітей – впровадження міжнародного досвіду щодо методів сертифікації для встановлення критеріїв відбору на посади соціальних працівників, вихователів та інших осіб, які працюють з дітьми;

3) у сфері дотримання права на життя – розробка методичних рекомендацій для правоохоронців щодо принципів ефективного розслідування, заснованих на практиці ЄСПЛ, включення обов'язкових тем для навчання та підвищення кваліфікації правоохоронців відповідно до стандартів і практики ЄСПЛ, характерних для України про порушення процесуальних аспектів статей 2 і 3 Конвенції;

4) у сфері дотримання права на приватне життя – забезпечення щорічної публікації деперсоніфікованих звітів про масштаби негласних слідчих дій, які обмежують права на конфіденційність, і використання їх результатів у розслідуванні пов'язаних злочинів і судових рішень;

5) у сфері боротьби з тортурами – створення автоматичної системи реєстрації відвідувачів у кожній адміністративній будівлі МВС, додаткове запровадження особистого обліку затриманих (арештованих);

6) у сфері громадського контролю – ініціювання розробки нормативно-правового акту щодо механізмів здійснення територіальними громадами громадського контролю за діяльністю підрозділів МВС з розробкою відповідного офіційного положення.

Сформульовано концептуальні засади Проекту Наказу Генерального прокурора «Про затвердження Стандартів діяльності прокуратури в сфері забезпечення прав людини» (Додаток В).

Ключові слова: органи прокуратури, незалежність органів прокуратури, адміністративно-правове забезпечення, європейські стандарти, принципи діяльності, Офіс Генерального прокурора.

ANNOTATION

Boiko P.G. European standards of administrative and legal support for the activities of the prosecutor's office in Ukraine – *Qualification scientific work on the rights of the manuscript.*

Thesis for obtaining a scientific degree of candidate of legal sciences, speciality 12.00.07 – Administrative Law and Process; Financial Law; Informational Law – Open International University of Human Development «Ukraine», Kyiv, 2023; West Ukrainian National University, Ternopil, 2023.

The dissertation is the first monographic comparative study of the standards of legal support for the activities of the prosecutor's office of Ukraine and the member states of the European Union in domestic administrative and legal science.

In the dissertation, a comparative legal analysis of the status, location, system, functions, and tasks of the prosecutor's office of the member states of the European Union and Ukraine was carried out, and scientific proposals regarding the improvement of the organization and activity of the prosecutor's office of Ukraine were substantiated, in particular:

The author's definition of the category «standards of administrative and legal support of the activities of the prosecutor's office» is proposed - these are requirements contained in international legal treaties, the practice of international judicial institutions, and legal customs regarding the basic principles of administrative and legal support of the activities of the prosecutor's office at the international level and the level of national legal systems

It has been proven that the standards of administrative and legal support for the activities of the prosecutor's office relate to procedural and institutional aspects of the activity of the prosecutor's office; ensuring the legality of the pre-trial investigation; conducting a pre-trial investigation within a reasonable time; conducting investigative, search and procedural actions by the prosecutor; compliance with the rights of victims; prevention of groundless criminal prosecution; justification of the search; the legality of the search; legality of the seizure of property; storage of physical evidence; provision of criminal proceedings; ensuring the legality of secret

investigative (research) activities; ensuring the right to freedom and personal integrity; ensuring guarantees of the right to protection; ensuring the legality of the pre-trial special investigation.

A classification of standards for administrative and legal support of the activities of the prosecutor's office has been developed: standards of independence of the prosecutor's office, standards of openness and transparency of the prosecutor's office, standards of professional development, standards of ensuring citizens' trust, standards of ethics and integrity of prosecutors, standards of ensuring the independence of prosecutors, standards of development of prosecutorial self-government, standards of development of prosecutorial self-government.

The existence of four models of standardization of the administrative and legal status of the prosecutor's office in the system of state authorities is substantiated.

The first model is based on the fact that the prosecutor's office is an independent body. This method is used in Azerbaijan, Armenia, Belarus, Ecuador, Iraq, Turkmenistan, South Korea, and Uzbekistan.

The second is characterized by the fact that the prosecutor's office can be a part of the executive power, and is governed by common standards of legal protection. Belgium, Austria, Denmark, Egypt, Italy, Canada, Israel, Poland, Turkey, Germany, Romania, Japan, and several other countries have such models of prosecutor's offices.

The peculiarity of the third model is the recognition of the prosecutor's office as a part of the judiciary and governed by common standards of legal protection. The judicial system of the government includes the prosecutor's offices of Latvia, Luxembourg, Georgia, Moldova, Uruguay, and others.

The fourth model is the prosecutor's office as a structural unit of the legislative power and is governed by common standards of legal support. Such a model of the prosecutor's office exists in Venezuela and Colombia. However, in most modern democracies, there is a tendency to integrate the prosecutor's office directly into the judicial branch of government - this is Greece, Spain, the Netherlands, Portugal, etc.

The directions for reforming the prosecutor's office in Ukraine have been determined:

In the field of non-discrimination. Involve international experts and representatives of civil society and develop a training course for law enforcement officers on the prevention of discrimination by law enforcement officers against vulnerable sections of society. Then include the appropriate course of training programs and training programs for law enforcement officers.

In the field of protection, activation of children's rights. Familiarize yourself with the international experience of certification methods for establishing selection criteria for the positions of social workers, educators, and other persons who work with children. In addition, it is necessary to introduce unified statistical reporting on violence, abuse, and exploitation of children and finalize the Unified Register of Pretrial Investigations to include information on some crimes against children, including those against persons with disabilities.

In the sphere of observance of the right to life. Develop methodological recommendations for law enforcement officers regarding the principles of effective investigation, based on the practice of the ECHR, and then include mandatory topics for training and professional development of law enforcement officers in accordance with the standards and practice of the ECHR, specific to Ukraine on violations of the procedural aspects of Articles 2 and 3 of the Convention.

In the sphere of observance of the right to private life. Ensure the annual publication of depersonalized reports on the extent of undercover investigative activities that limit privacy rights and the use of their findings in related criminal investigations and court decisions.

In the field of combating torture. Implement a mechanism to ensure the creation of an automatic visitor registration system in each administrative building of the Ministry of Internal Affairs. Additionally, introduce personal records of detainees (arrested).

In the field of public control. Initiate the development of a normative legal act on the mechanisms of territorial communities to exercise public control over the activities of the Ministry of Internal Affairs units with the development of the corresponding official regulation.

The conceptual principles of the Draft Order of the Prosecutor General «On Approval of the Standards of the Prosecutor's Office in the Field of Ensuring Human Rights» have been formulated (Addition B).

Keywords: prosecutor's office, independence of prosecutor's office, administrative and legal support, European standards, principles of activity, General Prosecutor's Office.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Бойко П.Г. Міжнародно-правові стандарти забезпечення та реалізації принципу незалежності прокуратури. *Європейські перспективи*. 2018. Випуск 4. С. 165-170.
2. Бойко П.Г. Міжнародно-правові стандарти діяльності прокуратури у сфері захисту прав людини. *Право UA*. 2021. № 1. С. 47-32.
3. Бойко П.Г. Міжнародно-правові стандарти організації та діяльності прокурора як державного службовця. *Наше право*. 2022. Випуск 4. С. 52 –57.
4. Бойко П.Г. Європейські стандарти забезпечення принципу незалежності прокуратури. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. Випуск 4. (32). С. 163 – 168.
5. Boyko P. Ensuring the principle of the prosecutor's office independence: analysis of international legal standards. *Visegrad journal on human rights*. 2022. № 4. P.16 – 21.

Опубліковані праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Бойко П.Г. Стандарти забезпечення законності у діяльності прокуратури: аналіз міжнародно-правових актів. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід*: Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції, м. Тернопіль,

Тернопільський національний економічний університет, 20-21 квітня 2018 р.
Тернопіль: Економічна думка. 2018. 422 с. С. 419-421.

7. Бойко П.Г. Зміст та структура стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід*: Матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції, м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 5–6 квітня 2019 р. Тернопіль: Економічна думка. 2019. Т. 1. 209 с.

8. Boyko P. Protection of personal rights and legal interests is basic standard of activity of the prosecutor's office. *Пріоритетні напрями досліджень в науковій та освітній діяльності*: матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції м. Львів, 19-20 січня 2023 року. Львів: Львівський науковий форум, 2023. С. 30-32.

9. Boyko P. Legal standards of the prosecutor's office organization and activities. Proceedings of the III International Scientific and Practical Conference «*Theoretical and practical aspects of science*», January 16 – 17, 2023, Prague, Czech Republic by the «InterSci». 119 p.

10. Boyko P. Standardization of the prosecutor's office activities in order to protect human rights. Proceedings of the IV International Scientific and Practical Conference «*Scientific knowledge, aesthetic creativity and social practices*», January 23 – 24, 2023, Athens, Greece by the «InterSci». 82 p.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	12
РОЗДІЛ 1. ГНОСЕОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СТАНДАРТІВ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ ЯК КАТЕГОРІЇ НАУКИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА.....	22
1.1. Генеза дослідження стандартів діяльності прокуратури в адміністративно-правовій традиції України.....	22
1.2. Еволюція основних моделей розвитку стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури	41
1.3. Зміст та структура стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури.....	63
Висновки до Розділу 1.....	81
РОЗДІЛ 2. СТАНДАРТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ В КРАЇНАХ–ЧЛЕНАХ ЄС.....	85
2.1. Поняття та правова природа стандартів прокурорського нагляду в країнах Європейського Союзу	85
2.2. Адміністративно-правове забезпечення діяльності прокуратури в країнах Європейського Союзу.....	102
2.3. Стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності працівників органів прокуратури у країнах Європейського Союзу	117
Висновки до Розділу 2.....	141
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ.....	145
3.1. Передумови реформування адміністративно-правового регулювання діяльності прокуратури в Україні.....	145
3.2. Напрями удосконалення стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури в Україні на основі зарубіжного досвіду	164
Висновки до Розділу 3.....	182
ВИСНОВКИ.....	186
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	191
ДОДАТКИ.....	219

ВСТУП

Актуальність теми. В умовах становлення в Україні демократичної правової держави та її інтеграції в європейський правовий простір відбувається модернізація усіх державних інституцій, у тому числі й прокуратури. У громадянському суспільстві протягом тривалого часу тривають дискусії щодо необхідності комплексного реформування системи органів кримінальної юстиції та прокуратури, вдосконалення чинного законодавства про прокуратуру, правозастосовної діяльності, активна законопроектна робота.

Після здобуття незалежності Україна обирає європейський шлях розвитку, необхідність реформування прокуратури в контексті імплементації міжнародних стандартів організації та діяльності прокуратури у сфері захисту прав і свобод громадян. Водночас тісна співпраця України з ЄС зумовила активізацію наукових досліджень порівняльно-правового характеру щодо функціонування різних інституцій у країнах-членах ЄС та в Україні. У зв'язку із цим більшої актуальності набувають праці теоретико-методологічного змісту, присвячені дослідженню проблем, з одного боку, порівняльно-правових наукових досліджень у цілому, а з іншого – порівняльного вивчення стандартів правового забезпечення прокуратури зокрема.

Актуальність проведення комплексного компаративістського аналізу стандартів адміністративно-правового забезпечення прокуратури України та країн-членів ЄС, дослідження проблеми формування стандартів прокуратури України шляхом застосування досвіду європейських країн зумовлена також станом наукової розробки проблеми. Незважаючи на існування у вітчизняній та зарубіжній правовій науці значної кількості наукових робіт, присвячених дослідженням стандартів діяльності прокуратури, комплексну монографічну розробку проблематики компаративістського аналізу стандартів діяльності прокуратури України та країн-членів ЄС, а також проблематики реформування адміністративно-правового регулювання прокуратури України у контексті міжнародного досвіду зроблено вперше. В актуальних наукових дослідженнях

із зазначеної проблематики домінує державознавчий підхід, який обмежує комплексні наукові дослідження.

Науково-теоретичну основу роботи становлять праці як вітчизняних так і зарубіжних вчених – представників правової науки, зокрема таких, як: Н.М. Бакаянова, С.В. Банах, Л.Р. Біла-Тіунова, Х.Н. Бехруз, Є.М. Блажівський, І.О. Билиця, Д.М. Добровольський, Л.Р. Грицаєнко, Ю.М. Грошевий, В.М. Додонов, В.В. Долежан, В.В. Дудченко, Т.О. Дунас, Ю.М. Дьомін, Н.О. Д'яченко, Д.С. Д'ячков, Л.Ю. Європіна, О.М. Єщук, В.В. Завальнюк, Т.О. Карабін, П.М. Каркач, С.В. Ківалов, І.О. Кісліцина, І.С. Ковальчук, І.М. Козьяков, М.І. Козюбра, А.М. Колодій, М.В. Косюта, М.В. Костицький, В.М. Кравчук, Н.М. Крестовська, В.В. Крижанівський, О.М. Литвак, В.І. Малюга, Г.А. Мамедов, М.І. Мичко, О.Р. Михайленко, А.М. Мудров, І.В. Назаров, В.С. Нерсисянц, Ю.М. Оборотов, В.Ф. Пузирний, М.А. Погорецький, С.В. Подкопаєв, Ю.Є. Полянський, С.В. Прилуцький, О.С. Проневич, Н.О. Рибалка, М.В. Руденко, О.Г. Свида, Г.П. Серeda, М.М. Стефанчук, В.В. Сухонос, О.М. Толочко, В.М. Туманянц, П.В. Шумський, Г.Ю. Юрчишин, М.К. Якимчук та ін.

У наукових працях розглядаються широкі питання організації роботи прокуратури: стандарти організації роботи прокуратури (В. Малюга, О. Михайленко, М. Мичко), розподіл компетенції між органами прокуратури (І. Задоренко, С. Подкопаєв), розподіл обов'язків в прокуратурі (Л. Давиденко, П. Каркач), організація індивідуальної роботи прокурорів району та міста (В. Сухонос), стандарти планування роботи апарату прокуратури (І. Європіна, Л. Прін), правоохоронна діяльність (О. Анісімов, І. Козьяков, А. Мудров), інформаційно-аналітичне забезпечення прокурорської діяльності (В. Бабкова, Л. Прін), стандарти організації діловодства (П. Шумський) та ін.

У зв'язку з цим, до найвагоміших монографічних робіт як з теоретичного, так і практичного аспектів, у даній сфері варто віднести ґрунтовні наукові дисертаційні дослідження на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук: В. Долежана про проблеми компетенції прокуратури, М. Мичка, який

досліджує стандарти організаційного устрою прокуратури України, Руденко М., яка висвітлює стандарти представництва прокуратурою інтересів держави в арбітражних судах, М. Косюти, у якій досліджено стандарти розвитку прокуратури України в процесі побудови демократичної правової держави, М. Якимчука про організаційно-правові стандарти управління в органах прокуратури, М. Поповича про стандарти управління органами прокуратури України, В. Сухоноса про роль прокуратури в механізмі української держави, В. Попова про європейські стандарти участі Прокуратури України у механізмі захисту прав дітей, В. Озерського про правові та психологічні стандарти прокурорської діяльності та В. Карпунцова про компетенцію органів прокуратури України.

У цій групі наукових джерел варто окремо згадати про монографію Л. Грицаєнко «Прокурорська діяльність у світлі сучасного світового досвіду» та його докторську дисертацію про конституційно-правовий статус прокуратури України в контексті світових стандартів.

Вузька спеціалізація наукових праць дозволила вченим провести детальний аналіз окремих стандартів діяльності прокуратури або стандартів забезпечення діяльності прокуратури в окремих країнах, однак комплексним дослідженням стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратура України та країн-членів Європейського Союзу тривалий час не приділяли достатньої уваги.

Таким чином, на сьогоднішній день є безліч наукових поглядів на різні аспекти діяльності прокуратури. Проте, зберігається потреба у глибоких та комплексних загальнотеоретичних дослідженнях стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратура України та країн-членів Європейського Союзу. У більшості наукових праць пропонуються варіанти вирішення нагальних юридичних проблем, але не розглядаються концептуальні питання стандартів правового забезпечення прокуратури. Зазначена робота спрямована на заповнення даних прогалін внаслідок застосування

комплексного аналізу правовідносин у сфері стандартизації діяльності прокуратури.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Визначена проблематика дослідження узгоджується з положеннями Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, Стратегії розвитку прокуратури на 2021–2023 роки, затвердженої Наказом Генерального прокурора України від 16 жовтня 2020 року № 489, Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки, схваленого Указом Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є розробка теоретичних положень та обґрунтованих наукових рекомендацій щодо впровадження стандартів діяльності прокуратури держав-членів Європейського Союзу у національну правову систему для удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури в Україні.

Досягнення мети наукового дослідження потребує вирішення наступних завдань:

- визначити методологічні засади та стан дослідження стандартів діяльності прокуратури в адміністративно-правовій традиції України;
- охарактеризувати основні моделі розвитку стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури;
- визначити зміст та структуру стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури;
- охарактеризувати поняття та правову природу стандартів прокурорського нагляду в країнах Європейського Союзу;
- дослідити особливості адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури в країнах Європейського Союзу;
- охарактеризувати стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності працівників органів прокуратури у країнах Європейського Союзу;

– дослідити передумови реформування адміністративно-правового регулювання діяльності прокуратури в Україні;

– сформулювати комплекс пропозицій, спрямованих на удосконалення стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури в Україні на основі зарубіжного досвіду.

Об'єктом дослідження є правовідносини у сфері становлення та розвитку системи стандартів діяльності прокуратури України та країн-членів Європейського Союзу.

Предметом дослідження є стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури України та країн-членів Європейського Союзу.

Методи дослідження. Відповідно до поставленої мети і завдань наукового дослідження при підготовці роботи було використано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження.

Використання *універсального діалектичного методу* дозволило дослідити поняття та правову природу стандартів прокурорського нагляду в країнах Європейського Союзу в усій їх складності та суперечливості, а також визначено шляхи удосконалення стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури в Україні на основі зарубіжного досвіду (підрозділи 1.1, 3.2).

Системно-структурний метод дозволяє проаналізувати еволюцію основних моделей розвитку стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури, виходячи з *інституційного та функціонального* підходів (підрозділи 1.2, 2.2).

Порівняльно-правовий метод використовується на усіх етапах дослідження – за його допомогою проведено аналіз стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності працівників органів прокуратури в Україні та країнах Європейського Союзу, що дозволило встановити їх спільні та відмінні риси (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2).

Використання спеціально-юридичного методу, а також методу системного аналізу дозволяє дослідити зміст окремих положень законодавства, які стосуються теми дисертаційного дослідження, у їх системному зв'язку (підрозділи 2.2, 2.3).

Логічний метод (його основні форми: індукція, дедукція, аналіз, синтез) застосовано при характеристиці удосконалення механізмів забезпечення реформування адміністративно-правового регулювання діяльності прокуратури в Україні (підрозділи 3.1, 2.2).

Нормативною базою дослідження є Конституція України, Закон України «Про прокуратуру», законодавство, яке регламентує діяльність прокуратури країн-членів ЄС, міжнародно-правові акти, що стали частиною національного законодавства України, Рішення Конституційного Суду України та інші нормативно-правові акти.

Емпіричну основу дослідження становлять аналітичні узагальнення та статистичні дані, здобуті шляхом проведення емпіричного дослідження (Додаток Б); відомчі документи Генеральної прокуратури, що стосуються стандартів діяльності прокуратури.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є першим у національній адміністративно-правовій науці монографічним порівняльним дослідженням стандартів правового забезпечення діяльності прокуратури України та країн-членів Європейського Союзу.

Результати дослідження, які містять наукову новизну і виносяться на захист, знайшли відображено у наступних положеннях:

вперше:

1) запропоновано авторське визначення категорії «стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури» – це вимоги, які містяться у міжнародно-правових договорах, практиці міжнародних судових установ та правових звичаях щодо основних засад адміністративно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури на міжнародному рівні та на рівні національних правових систем;

2) на основі аналізу компетенції органів прокуратури розроблено авторську класифікацію стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури: стандарти незалежності прокуратури, стандарти відкритості та прозорості органів прокуратури, стандарти професійного розвитку, стандарти забезпечення довіри громадян, стандарти етики і доброчесності прокурорів, стандарти забезпечення незалежності прокурорів, стандарти розвитку прокурорського самоврядування;

3) обґрунтовано існування чотирьох моделей стандартизації адміністративно-правового статусу прокуратури в системі органів державної влади. Перша модель ґрунтується на тому, що прокуратура є незалежним органом. Друга – характеризується тим, що прокуратура може бути частиною виконавчої влади, та керується спільними із нею стандартами правового забезпечення. Особливістю третьої моделі є визнання прокуратури частиною судової влади та керується спільними із нею стандартами правового забезпечення. Четверта модель – прокуратура як структурний підрозділ законодавчої влади та керується спільними із нею стандартами правового забезпечення;

4) визначено європейські стандарти діяльності прокуратури, як певні правила (нормативи) поведінки органів прокуратури, встановлені міжнародним співтовариством, яких вони зобов'язані дотримуватись для забезпечення законності та верховенства права в державі, захисту прав і свобод громадян, формування високого рівня поваги та довіри громадян до органів прокуратури;

5) сформульовано концептуальні засади Проекту Наказу Генерального прокурора «Про затвердження Стандартів діяльності прокуратури в сфері забезпечення прав людини» (Додаток В);

удосконалено:

б) положення щодо вдосконалення законодавства України, враховуючи зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури, шляхом: посилення дисципліни в органах прокуратури шляхом запровадження додаткових заходів дисциплінарного стягнення;

розширення функцій органів прокуратури у сфері забезпечення прав громадян (запровадження функції роз'яснення законодавства та просвіти населення тощо); визначення порядку та механізму здійснення функцій в окремих сферах; розширення заходів прокурорського реагування, зокрема актів прокурора (протест, попередження тощо); надання Генеральному прокурору України права законодавчої ініціативи та права звернення до Конституційного Суду щодо відповідності законів Конституції України;

7) встановлено, що основними напрямками реформування адміністративно-правового регулювання діяльності прокуратури в Україні є: замість діючої структури органів прокуратури створення нової структури, на основі проведення атестації прокурорів, яка включає: Офіс Генерального прокурора, обласні прокуратури та окружні прокуратури. Гарантування Генеральному прокурору права ліквідації та реорганізації окружних та обласних прокуратур; ліквідація системи військових прокуратур, проте надання права Генеральному прокурору у разі потреби створювати спеціалізовані прокуратури на праві структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора, окружних та обласних прокуратур; зменшення граничної чисельності працівників прокуратури з 15 тис. до 10 тис. осіб; віднесення до повноважень Генерального прокурора затвердження: стратегії розвитку прокуратури; системи оцінювання якості роботи прокурорів; порядку вимірювання та регулювання навантаження на прокурорів; порядку розгляду скарг на прокурорів, які займають адміністративні посади, щодо неналежного виконання обов'язків, встановлених для відповідних адміністративних посад.

Наукове та практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що відображені у дисертації теоретичні положення, пропозиції та рекомендації можуть бути реалізованими у:

правотворчій діяльності – для удосконалення законодавства України, підзаконних нормативних актів Генеральної прокуратури України, які регламентують діяльність прокуратури;

правозастосовній діяльності – для удосконалення судової практики, а також стандартів забезпечення представництва інтересів громадянина або держави в суді;

науково-дослідній діяльності – для подальшого наукового осмислення та вирішення проблем правового забезпечення додержання стандартів правового забезпечення діяльності прокуратури;

навчальному процесі – під час викладання дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Судові та правоохоронні органи України», «Прокуратура України», «Правові інституції України», а також при підготовці підручників та методичних матеріалів із зазначених дисциплін.

Особистий внесок здобувача. Всі теоретичні положення і висновки підготовлені здобувачем самостійно.

Апробація результатів дослідження. Основні результати дисертаційного дослідження доповідалися на наукових, науково-практичних конференціях, засіданні круглих столів, зокрема: III Міжнародній науково-практичній конференції «Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід» (м. Тернопіль, 20-21 квітня 2018 р.); IV Міжнародній науково-практичній конференції «Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід» (м. Тернопіль, 5–6 квітня 2019 р.); VII Міжнародній науково-практичній конференції «Пріоритетні напрями досліджень в науковій та освітній діяльності» (м. Львів, 19-20 січня 2023 р.); IV International Scientific and Practical Conference «Scientific knowledge, aesthetic creativity and social practices» (January 23-24, 2023, Athens, Greece by the «InterSci»); III Міжнародній науково-практичній конференції III International Scientific and Practical Conference «Theoretical and practical aspects of science» (January 16-17, 2023, Prague, Czech Republic by the «InterSci»).

Публікації. Основні теоретичні положення, висновки і рекомендації дисертаційного дослідження відображено у десяти наукових працях, з яких: чотири опубліковано у наукових фахових виданнях України, одна – у

зарубіжному виданні, п'ять тез доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (260 найменувань) та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 235 сторінок, обсяг основного тексту – 179 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ГНОСЕОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ СТАНДАРТІВ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ ЯК КАТЕГОРІЇ НАУКИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

1.1 Генеза дослідження стандартів діяльності прокуратури в адміністративно-правовій традиції України

Правове регулювання організації та діяльності органів прокуратури в країнах сучасного світу має суттєві відмінності, зумовлені шляхом розвитку кожної з країн, встановленим державно-правовим устроєм і обраною з урахуванням цього моделлю прокуратури, що передбачає різноманітні варіанти регулювання організації та діяльності органів прокуратури нормативно-правовими актами різного рівня та різної юридичної сили.

Від чіткого визначення функцій, необхідних для виконання покладених на прокуратуру завдань, залежить визначення місця та ролі прокуратури в інституційній системі держави, розподіл повноважень і взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування. На справедливу думку Л.О.Мамчур, функціонування прокуратури – це діяльність, зумовлена соціальними цілями прокуратури, втіленими в її завданнях, що характеризується специфічним управлінським змістом, спрямованим на вирішення цих завдань і вимагають використання притаманних їй повноважень і законних засобів. Зі свого боку додамо, що найважливішою умовою ефективної діяльності прокуратури є взаємозв'язок і взаємозалежність у межах функцій. Ця гармонія впливає з єдності завдань забезпечення законності та правопорядку [1, с. 229].

Після здобуття незалежності Україна обирає європейський шлях розвитку, необхідність реформування прокуратури контексті імплементації міжнародних стандартів як захисту прав і свобод громадян, а також організації та діяльності прокуратури. Водночас тісна співпраця України з ЄС зумовила активізацію

наукових досліджень порівняльно-правового характеру щодо функціонування різних інституцій у країнах-членах ЄС та в Україні. У зв'язку із цим більшої актуальності набувають праці теоретико-методологічного характеру, присвячених дослідженню проблем, з одного боку, порівняльно-правових наукових досліджень у цілому, а з іншого – порівняльного вивчення стандартів правового забезпечення прокуратури, зокрема.

На думку В. В. Сухонос захист суб'єктивних прав та захист цих прав від протиправних порушень у найзагальнішому розумінні становлять умови та підстави захисту прокуратурою цивільних прав, усунення умов та причин сприятливим можливим порушенням [2, с. 29].

Водночас, визнаючи, що теорії вітчизняної прокурорської діяльності не позбавлені належного підґрунтя, цікавою є історія дослідження залучення прокуратури до кримінального правосуддя, а особливо організації роботи в цій сфері.

Почнемо з того, що система прокурорського представництва, а ширше – діяльність прокурорів на стадії судочинства поза системою кримінального судочинства – не є абсолютно новим правовим явищем на території сучасної України.

Дослідження стандартів правового забезпечення діяльності прокуратури (прокурора) мало місце ще за часів Російської імперії (І. Громов, П. Марков, Я. Літауер, С. Ювжик - Компанієць та ін.) У радянський період історії вітчизняної правової науки даній проблематиці також приділялася належна увага. Найбільш ранні дисертаційні дослідження здійснені наприкінці 1940-х — на початку 1950-х років. Це роботи С.Ю. Кац «Участь прокурора в радянському цивільному процесі» (1950), А. С. Зелковська «Участь прокурора в радянському цивільному процесі» (1950), С. А. Голощапова «Участь прокурора в радянському цивільному процесі та судв першої інстанції» (1955). Приблизно в цей же час виходять монографії та праці навчального характеру: В.Н.Бельдюгін, Д. В. Швейцер «Участь прокуратури в цивільному процесі» (1948) [4,5,6].

Пізніше зазначена проблематика розглядалася і на дисертаційному рівні, і на рівні періодичних наукових публікацій (С. Березовська, М. Азімов, А. Вершинін, С. Карамов, З. Карпенко, Д. Кічатов, М. Кисельова, Ю. Лутченко, І. Троценко, А. Ференс-Сороцький, А. Франчук та ін.). Крім стандартів прокурорського нагляду за діяльністю судів у та участі прокурора в цивільному судочинстві дослідники того часу обговорювали також питання стандартів організації роботи прокуратури (М. Маляров, В. Михайлов, В. Шинд та ін.) та ефективність прокурорського нагляду, як результату належного впровадження зазначених стандартів (В. Михайлов, Л.Іванов та ін.). Проте дослідженням стандартів організації роботи прокуратури (особливо міжнародних) радянські дослідники не приділяли належної уваги.

Безперечно, сучасна модель прокуратури в Україні дуже відрізняється від радянської моделі прокуратури наглядового типу. Змінився правовий статус прокурорів, стандарти організації та діяльності прокуратури. Однак на початку її становлення, як свідчить перша редакція Закону України «Про прокуратуру», вітчизняний законодавець багато в чому перейняв положення Закону Союзу Радянських Соціалістичних Республік «Про прокуратуру СРСР» від 30.11.1979 р. Зокрема у ст.6 Закону України «Про прокуратуру» в редакції 1991 року було закріплено принципи організації і діяльності прокуратури, у ст. 7 - гарантії незалежності прокуратури у здійсненні її повноважень. У 1996 році прийнято Конституцію України, положення якої закріплюють за прокуратурою представництво інтересів громадянина та держави в суді (ст.121). У 2001 році до Закону України «Про прокуратуру» були внесені відповідні зміни. З цього періоду починається активна розробка питання представницької діяльності прокуратури України на науковому рівні, в тому числі розробка відповідних комплексних досліджень.

Серед наукових досліджень періоду незалежності України на увагу заслуговує робота М.В. Руденка «Теоретичні проблеми представництва прокуратурою інтересів держави в арбітражних судах» (2001), в якій автор розкриває сутність (поняття, структуру та нормативний зміст) стандартів

представництва прокуратури в суді, правові засади представництва інтересів громадян або держава; процесуальний характер представництва інтересів громадян прокуратурою чи державою в суді; наведено загальну характеристику міжнародних стандартів представництва інтересів держави прокуратурою в арбітражних судах (сьогодні господарські суди). «Інтереси держави» досліджено в контексті вивчення їх ролі, як правової категорії у структурі представницької діяльності; послідовно розглянуто особливості стандарти організації прокурорсько-представницьких правовідносин на стадії підготовки та подання позову до суду і на стадії вирішення господарських спорів та перевірки рішення, ухвал, постанов в порядку нагляду; у виконавчому провадженні тощо [13].

При цьому окремий розділ присвячено стандартам діяльності прокуратури з представництва інтересів держави в арбітражному судочинстві, зокрема організаційним питанням роботи прокуратури, теоретичним аспектам взаємодії між спеціальними судами та прокуратурою, а також доктринальні аспекти ефективності представництва національних інтересів в арбітражних судах.

Стандарти представництва прокурором інтересів громадянина і держави розглядаються в дисертаційних працях О. Агеєва «Прокурор як суб'єкт адміністративного процесу» [9], Т. Дунаса «Участь прокурора у цивільному судочинстві України» [10], О. Анпілогова «Правове регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві щодо захисту прав та свобод громадянина» [11].

У дисертації М. Руденко «Організаційно-правові аспекти представництва інтересів прокуратури або держави в адміністративному суді» визначено базові засади представництва прокурором інтересів громадян та держави в адміністративному суді. Досліджено поняття та принципи представництва, його правові підстави та процесуальну форму. Визначено базові ознаки та особливості повноважень прокурора при представництві інтересів громадянина або держави в суді [12].

Окрему частину дослідження присвячено питанням стандартизації роботи прокуратури з представництва інтересів громадян або держави в адміністративних судах: поняття та значення організації прокуратури з представництва інтересів громадян або держави в адміністративних судах; структурні елементи організації діяльності прокуратури в інтересах громадян або держави; критерії та методи оцінки ефективності представництва інтересів громадян або держави в адміністративних судах.

Окрім зазначених дисертаційних робіт, стандарти діяльності прокуратури розглядалася також в дослідженнях М. Мичко «Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України» [14], М. Косюти «Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави» [18], В. Сухоноса «Прокуратура в механізмі української держави: проблеми теорії та практики» [2].

У роботі висвітлено результати наукових досліджень О.Овчаренко, О.Сердюк, Г. Мошак, які звернулися до методологічних питань гармонізації вітчизняного кримінально-процесуального законодавства з відповідними стандартами ЄС, адже перед науковцями було поставлено завдання проведення комплексного порівняльно-правового дослідження стандартів правового забезпечення прокуратури [15].

Важливою, в контексті дослідження міжнародних стандартів діяльності прокуратури є дисертаційна робота С. Банаха «Сучасна концепція адміністративно-правового забезпечення функціонування органів прокуратури України», а також монографічне дослідження Адміністративно-правове забезпечення функціонування органів прокуратури України [16, с.17]. Науковець зазначив, що реформування прокуратури є конче необхідним процесом інтеграції України в Європу, за умови якого змінюватимуться статус, роль і функції прокуратури, в тому числі й Генерального прокурора. Тому кажуть, що запропонована реформа прокуратури зможе наблизити її до європейських стандартів. Проте слід зазначити, що структура реформи не позбавлена недоліків, які необхідно усунути, щоб максимально відповідати

організації та діяльності української прокуратури з метою забезпечення та захисту конституційних прав громадян.

У роботі висвітлено стратегічну мету реформування прокуратури — перетворення з каральної інституції на правозахисну, з метою приведення функціонування системи прокуратури у відповідність до вимог демократичного суспільства. Остання мета була досягнута шляхом складного процесу трансформації, оскільки українська прокуратура з її традиційними функціями, притаманними соціалістичному суспільству (кримінальне переслідування злочинів, притягнення винних до відповідальності, підтримання державного обвинувачення), на відміну від них, демократична функція прокуратури має насамперед забезпечувати захист прав людини та суспільства [16, с.7].

Дисертація Ю. Чаплинської «Адміністративно-правове забезпечення реформування органів прокуратури України» присвячена аналізу адміністративно-правового забезпечення реформування прокуратури України. Ця робота розкриває витoki реформи прокуратури. Охарактеризовано стан дослідження питань адміністративно-правового забезпечення реформування прокуратури України. З'ясовуються передумови реформування прокуратури. Досліджено сутність, завдання та етапи реформування прокуратури. Після реформи закріплено позицію прокуратури в системі правоохоронних органів. Охарактеризовано конституційні принципи, законодавчі норми, міжнародні та підзаконні нормативно-правові акти реформування прокуратури України. Розкрито адміністративні принципи та правові основи оптимізації системи прокуратури. Особливим є адміністративно-правове забезпечення трансформації правового статусу прокуратури. Окреслено стан адміністративно-правового забезпечення підготовки кадрів для прокуратури та реформування кадрових процедур.

Встановлено статус-кво адміністративно-правового забезпечення реформування організації та функціонування прокуратури. Узагальнено міжнародний досвід реформування прокуратури та запропоновано можливість використання в Україні. З'ясовано перспективи розвитку адміністративно-

правових стандартів реформування прокуратури. Запропоновано напрями запровадження міжнародних стандартів функціонування системи прокуратури. Окреслено напрями вдосконалення повноважень та функцій прокуратури в контексті реформ. Розробляються методи запровадження нових форм діяльності української прокуратури [18].

Робота О. Скибенко присвячена дослідженню конституційно-правових стандартів прокуратури України в умовах реформування [19]. Дисертаційна робота присвячена стандартам реформування прокуратури як невід'ємної частини реформування всієї системи судових та правоохоронних органів нашої країни. Основним напрямком дисертації є дослідження процесу реформування конституційно-правового статусу прокуратури України.

З огляду на міжнародний досвід у сфері реформування прокуратури, слід зазначити, що на сьогодні у світі не існує загальної моделі ефективної організації прокуратури. Проте міжнародний досвід доводить, що кожна країна, яка проводить правову реформу, повинна зробити важкий вибір і знайти найкраще рішення. При цьому спроба відтворити систему органів прокуратури за принципами іншої країни вважалася серйозною помилкою. Тому, щоб не робити помилок і бути успішним, будь-яка створена система прокуратури повинна відповідати культурі та історії країни, а також менталітету народу.

Наукові дослідження О. Хорсуненко присвячене порівнянню стандартів діяльності Прокуратури України та прокуратур країн-членів Європейського Союзу [20].

Дисертаційна робота є першим у вітчизняній юридичній літературі тематичним дослідженням, у якому здійснено комплексне порівняльне дослідження прокуратури України та держав-членів ЄС з урахуванням євроінтеграційного процесу та сучасного становища країн, які є членами Європейського Союзу, та розроблено концептуальні положення, що визначають перспективи реформування прокуратури та оновлення законодавства про прокуратуру з урахуванням конституційних змін.

На основі комплексного аналізу законодавства про прокуратури держав-членів ЄС модель прокуратури виділяється з двох аспектів: інституційного і функціонального. Встановлено, що правовий статус прокурорів у державах-членах ЄС значною мірою залежить від статусу прокуратури в системі національних органів влади, що впливає на процедури призначення і строки повноважень прокурорів усіх рівнів. Висновок полягає в тому, що незалежність прокурорів у здійсненні своїх повноважень встановлена та гарантована в кожній державі-члені ЄС.

Було встановлено, що Конституція ЄС і Лісабонський договір передбачають можливість створення наднаціонального правоохоронного органу, Європейської прокуратури, яка може бути спрямована на боротьбу з тяжкими злочинами, які мають транскордонний вимір і зачіпають економічні інтереси двох або більше держав-членів ЄС.

О. Хорсуненко зазначає, що створення Європейської прокуратури тривалий час відкладається низкою правових та організаційних питань, вирішення яких вимагатиме одностайної згоди всіх держав-членів ЄС. Визначено, що українська прокуратура з повним правом відноситься до моделі прокуратури, яка займатиме самостійне місце в судовій системі, що є характерним для Австрії, Нідерландів, Німеччини, Румунії та Франції. Слід підкреслити, що прокуратура є організаційно незалежною від судової влади та здійснює свої повноваження самостійно. У роботі також здійснено розкриття базових стандартів реформування української прокуратури з урахуванням досвіду роботи прокуратур країн-членів ЄС [20].

У роботі Д.М. Добровольського про стандарти незалежності організації та діяльності органів прокуратури виокремлено визначальні ознаки основи незалежності прокуратури: історично зумовлені, нормативні, загальновизнані, найбільш універсальні та фундаментальні, універсальні, комплексні.

1) об'єктивні - передбачають створення умов для діяльності прокуратури, мінімізуючи можливість незаконного втручання;

2) суб'єктивні, які знову поділяються на дві підкатегорії: а) внутрішні – прокурори повинні відчувати незалежність у виконанні покладених на них завдань; б) зовнішні – громадяни мають бути впевнені, що діяльність прокуратури здійснюється без будь якого зовнішнього впливу.

Доведено, що стандарти незалежності були притаманні прокуратурі із часу її запровадження проте цілком відновлені лише за часів незалежності України, та визначено, що внутрішня незалежність прокурорів знаходить закріплення лише в законодавстві про прокуратуру в редакції 2014 р. Обґрунтовано потребу у ст. 66 Закону України «Про прокуратуру» до переліку органів прокуратури включити конференцію прокурорів. Автор пропонує надати конференції прокурорів право розглядати звернення прокурорів у справах про порушення їх незалежності [21].

Дисертаційне дослідження О. Мартинюка висвітлює стандарти адміністративної діяльності органів прокуратури Запропоновано, зокрема, розглядати стандартизацію діяльності органів прокуратури як концепцію, особливістю якої є розуміння її в якості складного явища, яке: ґрунтується на спеціальних правових нормах, є сукупністю адміністративних процедур, призначених для спрощення внутрішніх організаційних процесів системи прокуратури, процесу управління персоналом, а також взаємодії з іншими державними та недержавними інституціями; забезпечує здійснення адміністративних і судових процедур; формує основу для реалізації конституційних функцій прокуратури; має професійний, організаційний, державно-владний характер. Правову основу адміністративної діяльності прокуратури слід розглядати як систему нормативно-правових актів статутного та процесуального змісту, нормами яких регламентуються процедури, спрямовані на удосконалення внутрішньоорганізаційних та адміністративно-юрисдикційних процесів, що забезпечує якість реалізації конституційних завдань і функцій [22].

Крім того, у серії наукових публікацій порушувалися: загальні питання стандартів представництва інтересів громадян органами прокуратури

(включаючи правові основи такої діяльності). Тут варто згадати дослідження Т. Дунас, В. Кириченко, Н. Зарудяна, О. Михайленко, Н. Саволій, В. Сапунков, М. Сидоренко та ін; питання про стандарти діяльності та повноваження прокурора (Т. Дунас, І. Осенчук та ін.); стандарти різних форм представництва (О. Мусієнко, А. Василевський, О. Кучер та ін.); правовий статус прокурорів, їх повноваження та обмеження (А. Домбругова, О. Прасов, О. Рябченко, С. Фурса, та ін.); форма представництва (В. Семененко, М. Руденко); визначення правової категорії «інтерес» як предмет представництва (В. Валюх, М. Косюта, В. Семенюк); стандарти взаємодії прокуратури і суду (М. Мичко, М. Косюта та ін.), стандарти участі прокурора у перегляді судового рішення (Фідря Ю.) та ін.

Питанням організації та управління роботою прокуратури присвячені численні праці сучасних українських дослідників. Це докторська дисертація М.К. Якимчук «Організаційно-правові засади управління прокуратурою» [23] та Є. М. Попович «Управління прокуратурою України: організаційно-правові стандарти» [24]. Розкрито зміст управлінських відносин прокуратури, проаналізовано елементи управління: функцію управління, управлінські відносини, методи та форми управління. Визначено такі ключові напрями, як раціоналізація процесів прийняття та реалізації управлінських рішень, удосконалення управління персоналом, нормативно-правові норми діяльності органів прокуратури. Кандидатські роботи Мичко М., присвячена проблематиці організації роботи прокуратури району [25], В. Кулакова, присвячена стандартизації роботи апарату обласних прокуратур щодо нагляду за додержанням законодавства органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання і досудове слідство [26] та В. Загороднього про основні стандарти організації роботи районних прокуратур» [27].

У наукових працях розглядаються широкі питання організації роботи прокуратури: стандарти організації роботи прокуратури (В. Малюга, О. Михайленко, М. Мичко), розподіл компетенції між органами прокуратури (І. Задоренко, С. Подкопаєв), розподіл обов'язків в прокуратурі (Давиденко Л., Каркач П.), організація індивідуальної роботи прокурорів району та міста

(Давиденко Л., Каркач П.), стандарти планування роботи апарату прокуратури (І. Європіна, Л. Прін), правоохоронна діяльність (О. Анісімов, І. Козьяков, А.Мудров), інформаційно-аналітичне забезпечення прокурорської діяльності (В. Бабкова, Л. Прін), стандарти організації діловодства (П. В. Шумський) та ін.

У зв'язку з цим, до найвагоміших монографічних робіт як з теоретичного, так і практичного аспектів, у даній сфері варто віднести ґрунтовні наукові дисертаційні дослідження на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук: В.Долежана «Проблеми компетенції прокуратури» [30], М. Мичка, який досліджує стандарти організаційного устрою прокуратури України [31], М.Руденко яка висвітлює стандарти представництва прокуратурою інтересів держави в арбітражних судах [12], М. Косюти, у якій досліджено стандарти розвитку прокуратури України в процесі побудови демократичної правової держави [32], М. Якимчука про організаційно-правові стандарти управління в органах прокуратури [33], М.Поповича про стандарти управління органами прокуратури України [34], В.Сухоноса про роль прокуратури в механізмі української держави [2], В. Попова про європейські стандарти участі Прокуратури України у механізмі захисту прав дітей [35], В. Озерського про правові та психологічні стандарти прокурорської діяльності [36], та В.Карпунцова про компетенцію органів прокуратури України [37].

У цій групі наукових джерел варто окремо згадати про монографію Л.Грицаєнко «Прокурорська діяльність у світлі сучасного світового досвіду» [38] та його докторську дисертацію про конституційно-правовий статус прокуратури України в контексті світових стандартів [38].

Необхідно згадати і дисертацію М. Стефанчук про теоретико-методологічні і організаційно-правові стандарти реалізації представницької функції прокуратурою України [40, 41], яка у своїй науковій роботі окремо досліджує окремі моделі діяльності прокуратури у сфері реалізації представницької функції, досліджуючи країн – членів Європейського Союзу.

Слід також згадати підручники та навчальні посібники, в яких також враховано стандарти організації та діяльності прокуратури. До них, зокрема, можна віднести підручник П. Каркача та І. Марочкина «Прокурорський нагляд в Україні»[42], «Прокурорський нагляд в Україні: курс лекцій» - автор І. Когутич [43], О. Михайленка - «Прокуратура України: підручник»[44], В. Сухоноса, В.Лакизюка, Л. Грицаєнка, М. Руденка «Прокуратура України: Академічний курс» [45], М. Косюти «Прокуратура України: навчальний посібник»[47] тощо.

Особливе місце відведено роботам, безпосередньо присвяченим порівняльним дослідженням стандартів прокуратури. Водночас слід зазначити, що використання терміну «компаративістика» в окремих наукових працях є умовним, оскільки в них при викладенні основ діяльності прокуратури надається більший пріоритет національному науковому методу. Вивчення ознак подібності та відмінності в різних державах. До цього комплексу матеріалів можна додати посилання, в яких представлено зарубіжний досвід судової системи та системного функціонування правоохоронних органів, у тому числі прокуратури, наприклад, роботи В.Додонової, М. Мичка та ін.

Практичним порівняльним дослідженням стандартів діяльності зарубіжних прокуратур присвячені численні праці, наприклад: В. Бессарабова, В. Додонова, В. Крутських, В. Ларічева, Г. Мамедова, Т. Решетнікова.

Також варто згадати розслідування діяльності окремих іноземних прокуратур. По-перше, у працях подано загальну характеристику прокуратури США та проаналізовано її цілі, функції та організаційну основу в контексті політико-правової ситуації в штатах, на території яких знаходиться досліджуваний правоохоронний орган. Серед таких робіт варто відзначити менографічні дослідження. Апарової, С. Боботова, Л. Головка, В. Ковальова, С. Чаадаєвої та дослідження, присвячені окремим аспектам діяльності іноземних прокурорів, тобто роботи таких авторів: Л. Головка, Г. Дашкова, В. Кігаса, Джузеппе Ді Федеріко, Є. Миряшева, М. Німеллер, Т. Таранова.

Окремо окремою групою слід виділити праці, присвячені дослідженню питань статусу, сфери діяльності та організаційної структури органів прокуратури пострадянського простору, в тому числі й української. У свою чергу ці роботи можна згрупувати наступним чином.

А) наукові дослідження, предметом яких є стандарти функціонування і діяльності прокуратур окремих держав: Л. Грицаєнко, П. Решетніков, Е. Мухамеджанов, З. Куделка, В. Кравчук та ін.

Б) комплексні порівняльні наукові дослідження стандартів діяльності прокуратур іноземних країн і статейний матеріал, який присвячений розгляду також у порівняльному аспекті деяких проблем прокуратури: М. Косюта, М. Мичко, Т. Решетнікова, О. Чурилов, В. Гушин, С. Щерба та ін.

Наступне важливе питання сьогодні полягає у місці та ролі, які мають бути визначені прокуратурою в умовах сучасних перетворень. Зазначимо, що у вітчизняній юридичній науці сформувалося кілька теоретичних позицій щодо визначення місця та ролі прокуратури в механізмі державної влади:

- 1) прокуратура як інститут виконавчої влади;
- 2) прокуратура як інститут законодавчої влади;
- 3) прокуратура як самостійна, контрольна-наглядова гілка влади;
- 4) прокуратура як самостійний інститут у системі судової влади.

З одного боку, прокуратура не є самостійною гілкою державної влади, а з іншого – не входить до складу законодавчої, виконавчої та судової влади. Так, О.Михайленко та В.Ковальський стверджують, що специфіка прокуратури як окремої державної установи не є підставою для включення її до будь-якого державного відомства. Водночас, на їхню думку, специфіка діяльності прокуратури виражається також у впливі, який вона здійснює у правоохоронній та наглядовій діяльності [50, с.120].

Крім того, не відносячи прокуратуру до жодного державного відомства, В.Сухоніс наголосив, що основним напрямком діяльності прокуратури є забезпечення ефективності правових засобів захисту законних прав та інтересів громадян, юридичних осіб, держави і суспільства [51, с.23]. З цією метою

органи прокуратури повинні забезпечувати ефективне здійснення належних функцій. За їх реалізації прокуратура України стає своєрідним публічним представником інтересів товариства перед органами виконавчої та судової гілок влади, а також органами місцевого самоврядування, що є можливим лише за умови незалежності прокуратури від інших гілок влади. Соціальна роль, яка відводиться українській прокуратурі в сучасних умовах реформування, робить її незалежною структурою державної влади, не підпорядкованою органам виконавчої чи судової влади.

На таких позиціях стоять Р.Трагнюк, які визначає прокуратуру як «незалежну (автономну) державну освіту у механізмі державної влади» [52, с. 178], О.Баганець – як «самостійну систему державних органів» [54]. Існує окрема позиція, згідно з якою прокуратура повинна займати самостійне місце в державній системі, або як інструмент стримування та противаг, або як незалежний, контрольний-наглядний державний департамент. На думку С.В.Подкопаєва, однією з особливостей цієї «четвертої» влади є те, що «держава за допомогою певних важелів забезпечує дотримання законності та верховенства Конституції в усій нормотворчій та правозастосовчій діяльності» [55, с.67].

Належність прокуратури до законодавчої гілки влади обстоює О.Грищук, спираючись на вчення Ш. Монтеск'є, стверджував, що у вільній державі законодавча влада має право і повинна стежити за тим, як виконуються закони, які вона приймає. З цього приводу автор стверджував: «без прокуратури законодавча влада безсила» [56].

У той самий час О. Грищук не виключає, що інтеграція прокуратури до судової влади може стати кроком у правильному напрямку, особливо якщо враховувати, що й сьогодні діяльність прокуратури відбувається у тісному контакті з судами, а судовий контроль поширюється практично на всі рішення та дії прокурорів [56]. Як організаційно незалежну державно-правову інституцію з особливими, властивими тільки їй функціями, що взаємодіє з

усіма гілками державної влади та є важливим елементом у забезпеченні балансу між ними, бачить прокуратуру В. Косович [57, с. 67].

У той самий час вчений бачить як можливість, і необхідність входження прокуратури у систему судової влади, але за умови попереднього перетворення моделей судового процесу системи слідчих органів. У цьому вся аспекти слід згадати і позицію В.Горбуліна, А.Качинського, які відстоювали необхідність децентралізації прокуратури. Зокрема, науковець пропонує децентралізувати прокурорську систему шляхом створення двох підсистем:

1) загальнонаглядову прокуратуру в структурі парламенті, яка повинна виконувати одну з функцій (контрольну) законодавчої влади.

2) прокуратуру при судах (судову прокуратуру), як, наприклад, у Франції, поклавши на її функції щодо підтримки звинувачення, а також здійснення нагляду за дотриманням законів органами дізнання, попереднього слідства та органами, що виконують вироки судів [58, с.78].

Тим самим В. Горбулін, А. Качинський бачив потребу не в функціональному обмеженні прокуратури, а в її організаційній структуризації по горизонталі. Ця позиція і на сьогоднішній день зберегла свою актуальність і заслуговує на подальший науково-практичний розвиток. Зокрема, за нинішніх непростих умов вітчизняного парламентаризму, прокуратура могла б стати важливим конституційним контролюючим органом за квотою парламентської меншості (опозиції) з метою запобігання зловживанням як з боку правлячої коаліції більшості, так і органів виконавчої влади, які нею формуються [58].

Водночас, безпосередньо у структурі судової влади вітчизняну прокуратуру вбачають В. Погорілко, М. Костицький, В. Сердюкта ін.

Зокрема, під егідою Генеральної прокуратури України було розроблено проект Закону «Про внесення змін до Конституції України», де у ст. 121 передбачалося, що прокуратура України є єдиною та незалежною в системі органів судової влади, на яку покладається:

- кримінальне переслідування на стадії досудового провадження, а також підтримка державного звинувачення в суді;

- захист прав і свобод людини та громадянина, державних та громадських інтересів, а також представництво їх інтересів у суді у випадках, визначених законом;

- нагляд за дотриманням законів органами, які провадять оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування;

- нагляд за дотриманням законів органами та установами, що виконують судові рішення, а також застосовують засоби примусового характеру, пов'язані з обмеженням особистої свободи громадян [61, с. 158].

Як стверджує О.Ю. Амелін визначення статусу прокуратури як незалежного органу в системі судової влади має беззаперечні переваги перед існуючою думкою про віднесення прокуратури до складу Міністерства юстиції України.

Ці переваги полягають, зокрема, у наступному.

По-перше, деполітизація прокуратури. У разі включення прокуратури до системи органів Міністерства юстиції її функціонування залежатиме від Верховної Ради України, міцності парламентської коаліції, а це створюватиме реальну загрозу частих змін прокурорів усіх рівнів. Не виключається можливість спрямування діяльності прокуратури проти опозиційних сил.

По-друге, підвищення статусу прокурорів. У соціальному аспекті підвищенню незалежності прокурорських працівників сприятиме встановлення рівня заробітної плати у відсотковому відношенні до заробітної плати суддів відповідних рівнів. Із підвищенням статусу прокурорів безпосередньо пов'язана стабільність у системі прокуратури. Наступне зближення правового статусу суддів і прокурорів, наприклад, у вирішенні питань дисциплінарної відповідальності колегіальними органами зменшить можливість прийняття необ'єктивних рішень у кадрових питаннях, а, отже, зменшить і плинність кадрів.

По-третє, можна підвищити професійний рівень прокурорських кадрів шляхом уніфікації вимог до претендентів на посади в органах прокуратури, з вимогами до кандидатів у судді. При такому підході прокурорських

працівників як фахівців високого рівня, які професійно знають судовий процес, можна розглядати як кандидатів для поповнення суддівського корпусу. Про це свідчить досвід зарубіжних країн [62].

У той самий час важко погодитися з думкою А.Л. Копиленко про те, що проблема розвитку прокуратури у складі судової влади може вирішуватися лише в тих рамках, в яких зараз є незалежною та демократичною сама система судової влади [62]. У цьому вся аспекти правильними є і висновки І.В. Назарова, на думку якого питання про місце прокуратури в системі державної влади має вирішуватись детальним нормативним визначенням не лише статусу прокуратури в цілому, а й статусу прокурорів (наближення його до статусу суддів), порядку підготовки кадрів до органів прокуратури, повноважень та основних напрямів діяльності прокуратури [20].

Справді, одним із визначальних критеріїв щодо місця прокуратури у державному механізмі є її функціональне наповнення. Саме від того, які функції прокуратура має виконувати у правовій державі, таке місце вона й займе. Європейська модель прокуратури — обмеження функцій прокурорів переважно кримінальним переслідуванням від імені держави. Такий підхід визначається, наприклад, у Рекомендації Парламентської асамблеї №1604 (2003) щодо ролі прокуратури у демократичному суспільстві, керованому верховенством права [63].

У європейських країнах прокуратура не здійснює нагляду за виконанням слідчих дій щодо процесуального закріплення доказів, бо це діяльність суду. А прокуратура не наглядає за судом. Прокурорський нагляд за досудовим слідством — це сучасна інтерпретація радянського творіння. Отже, потрібно проводити реформу досудового слідства, а не боротися із конкуренцією між функціями прокуратури. При поверненні суду його природних повноважень щодо процесуального закріплення доказів на досудових стадіях відпаде необхідність у прокурорському нагляді за цією діяльністю.

Проте, на наш погляд, прокуратура має мати компетенцію для оперативного забезпечення законності та правопорядку у державі. При цьому

така діяльність має бути підпорядкована чіткому процесуальному порядку. Зокрема, прокурорські перевірки мають починатися лише на основі чітко визначених законом приводів та підстав.

Особливу групу складають наукові праці, присвячені проблемам і перспективам реформування прокуратури. Оскільки правова система України, як і інших країн пострадянського простору, перебуває у перехідному стані розвитку, для цих країн, як і для відповідних складових державного апарату, реформування зазначених питань є актуальним. є найбільш відчутним, в Українській незалежній реформованій прокуратурі, що обумовило за роки незалежності України значну кількість робіт з проблем реформування прокуратури.

Окрім уже згаданих раніше, можна вказати роботи таких авторів, як: І. Билиця, Є. Безкровний, М. Бортун, Д. Добровольский, Д. Д'ячков, І. Кісліцина, В. Кравчук, І. Ковальчук, О. Копиленко, І. Назаров, Ю. Полянський, С. Подкопаєв, О. Свида, В. Сухонос, Г. Серeda, О. Храпенко та багато інших.

Крім вищезазначеного, слід окремо відзначити Стратегію розвитку прокуратури на 2021–2023 роки та Стратегію розвитку органів прокуратури до 2023 року [48, 49], яку запропонували науковці Академії прокуратури України та представники Головного управління організаційно-правового забезпечення Генеральної прокуратури України, в якій запропоновано вирішення найбільш дискусійних складних питань реформування прокуратури України. Отже, на основі огляду спеціальної наукової літератури можна зробити висновок про необхідність проведення комплексного порівняльно-правового дослідження органів прокуратури України та країн ЄС. Варто зазначити, що зазначене питання раніше не було спеціальною темою комплексного наукового дослідження, але воно має особливе значення в сучасних умовах євроінтеграції, що дозволить визначити шляхи реформування такого важливого правоохоронного органу.

Крім дисертаційних досліджень, питання організації роботи прокуратури в цілому або окремих її ланок розглядалися також у навчально-методичній літературі, зокрема в роботах В. Бабкова, М. Давиденко, І. Європіної, П. Каркача, О. Литвака, М. Мичко, Г. Середи, М. Якимчука та ін.). та періодичних публікаціях В. Бабкова, Л. Давиденко, М. Говорухи, В. Загороднього, І. Задоренко, О. Михайленко, А. Мудрова, В. Пацюркевича, С. В. Подкопаєва, та ін. [28, с. 399].

Водночас, окрім кількох статей (М. Говоруха, А. Матвієць, В. Морозов) та окремих розділів дисертації, відповідних досліджень європейських стандартів адміністративно – правового забезпечення діяльності прокуратури в Україні немає. Можемо зробити висновок, що в попередніх наукових роботах створено фундаментальні теоретичні основи дослідження європейських стандартів участі прокурорів у представництві інтересів громадян чи держави, виявлено загальні проблеми організації та управління роботою прокурорів. Адже у працях даних авторів залишаються практично недослідженими організаційні стандарти діяльності прокуратури, особливості організації роботи різних структурних підрозділів прокуратури, їх взаємодії з урахуванням сучасних європейських стандартів діяльності у цій сфері; оптимізації організації представницької діяльності прокуратури тощо. Ці питання не є предметом комплексного дослідження, що в свою чергу не сприяє підвищенню результативності та результативності діяльності у цій сфері. Шлях, який Україна обрала для приєднання до ЄС, передбачає складну та довгострокову реструктуризацію загальнодержавного механізму.

Під час демократичного переходу до незалежної України було визнано необхідність розробки стандартів реформування прокуратури, передбачаючи в процесі зміни її організаційної трансформації та виконуваних функцій. З огляду на це, аналізуючи наукову літературу з обраної проблеми, доцільно виокремити групу наукових праць, присвячених теорії прокурорської діяльності, дослідженню місця, ролі та місця прокуратури в системі державних інституцій, взаємозв'язок та взаємодія прокуратури з іншими елементами державного

апарату, теоретичні та прикладні аспекти дослідження стандартів функціонування прокуратури.

1.2. Еволюція основних моделей розвитку стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури

Однією з найважливіших умов визнання будь-якої країни повноправним членом міжнародного або європейського співтовариства є створення ефективних механізмів та стандартів забезпечення, дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина на національному рівні. Одним із елементів інституційної частини механізму захисту прав і свобод людини є діяльність прокуратури України. Більшість українських науковців визнають, що діяльність прокуратури в сучасних умовах є однією з найважливіших гарантій захисту прав і свобод людини, забезпечення правопорядку в державі.

Слово «прокуратура» походить з латини і перекладається як «procurator» - «піклуватися», «забезпечувати». Прокуратори спочатку були відомі як управителі маєтків, потім як римські намісники провінцій грецьких міст-держав: Ольвії, Пантікапеї, Феодосії, Херсонеса. Існували номофілаки (законні опікуни), які стежили за розробкою законів і їх виконанням місцевими мешканцями, існували комітети продиктів (юридичних радників).

У Київській Русі, згідно з «Руською правдою», існували тіуни, віруючі, опікуни, мечники та інші, які представляли князя в судочинстві та виконували певні наглядові функції. Проте як такої прокуратури поки що було. У Франції указом короля Філіпа IV від 25 березня 1302 р. для представництва інтересів суверена була створена прокуратура. Прокурори, відомі як «люди короля», забезпечують участь у судових процесах, кримінальне переслідування та стягнення судових зборів[1, с. 228].

Посаду коронного прокурора можна придбати та успадкувати. Створений у 1578 р. Луцький генеральний суд поширив свою діяльність на Київське, Волинське та Брацлавське воєводства, передбачивши посаду прокурора

(інстигатора), відповідального за нагляд за законністю судочинства щодо трьох типів осіб відбувся в українському суді Батурина. Процес створення та становлення системи української прокуратури – тривале та складне явище. Це пояснюється тим, що функції прокуратури завжди змінюються відповідно до потреб країни, тому історико-правові періоди формування прокуратури здебільшого збігалися з основними етапами розвитку України [29, с. 20].

Прокуратура була офіційно заснована в січні 1722 року Петром I. Згідно з царським указом, завданням генерал-прокурора було збереження «цілісності влади, указів для інтересів його величності государя». Прокурори повинні «здійснювати нагляд за дотриманням будь-якого порядку, встановленого законом»[29, с. 21].

Генерал-прокурор був призначений «окомго сударевим» і «стряпчим про державні справи» і підпорядковувався Царю. У результаті реформ Катерини II згідно з «губернським управлінням» 1775 р. склалася ієрархія органів прокуратури: Цариці підпорядковувалися генерал-прокурор і місцеві губернські прокурори [29, с. 21].

У другій половині XIX століття відбулися серйозні зміни в організаційній структурі прокуратури, пов'язані в основному з реформуванням усієї системи судових і правоохоронних установ Російської імперії в ході судової реформи 1864 року. Прокуратура з наглядової установи перетворилася на орган кримінального переслідування.

Наступний етап розвитку прокуратури був пов'язаний із становленням власної державності в Україні у 1917 році. В УНР прокуратура міститься при судах, але це автономна державна установа, яка виконує тільки свої функції. 4 січня 1918 р. було затверджено Закон «Про Положення про прокурорський нагляд на Україні», який був продовженням розпочатої вже в УНР роботи по створенню структури прокурорського нагляду. В апеляційному суді та окружних судах створено офіс прокурора звичайних судів. При судах діє прокуратура (за часів Генеральної дирекції — «Верховний суд»), посада генерального прокурора поєднується з посадою міністра юстиції. Прокуратуру,

створену в апеляційному суді та окружних судах, очолює старший прокурор. Усі прокурори призначаються Генеральним секретарем із судових справ [2, с. 23].

Українська прокуратура радянського періоду розвинулася в основному відповідно до стандартів прокуратури часів Петра I у вигляді «Ока Государева». Після Жовтневої революції 1917 року прокуратура була спочатку ліквідована Декретом № 1 «Про суди», але 28 червня 1922 року повернулася до єдиної централізованої системи, метою якої був нагляд за додержанням законів. Тоді ж було затверджено «Положення про прокурорський нагляд».

Державна прокуратура входить до складу Міністерства юстиції. Керівником прокуратури республіки є нарком юстиції УРСР. З прийняттям Конституції УРСР 1937 р. звання генерального прокурора було скасовано. Ця посада відома як Прокурор УРСР. Прокуратура республіки повністю підпорядковується Прокуратурі УРСР. У 1930-х роках була створена центральна система органів прокуратури: прокуратура СРСР, союзно-республіканська прокуратура, прокуратура адміністративно-територіальних одиниць. Статус прокуратури як органу вищого нагляду за правильним і однаковим застосуванням законів закріплено в розділах «Суд і прокуратура» Конституцій СРСР від 1936 року та 1977 року, а її діяльність регламентувалася Положеннями «Про прокуратуру Союзу РСР» від 1933 року та 1955 року, Законом «Про Прокуратуру СРСР», 1979 [29, с.22].

Наприкінці 1980-х років у радянській політиці та державному житті почали відбуватися демократичні зміни. Було розширено коло питань, що належали до компетенції УРСР, і з цим пов'язаний докорінний перегляд Конституції УРСР. Прокурором знову стали називати Генерального прокурора, який призначався Верховною Радою УРСР, перед якою він був підзвітний і тільки їй.

Відповідно до Декларації про національний суверенітет України 16 липня 1990 р. інституційна система Прокуратури УРСР була відокремлена від юрисдикції Прокуратури УРСР. 4 вересня 1991 року Верховна Рада України

проголосила незалежність України, припинивши повноваження прокуратури УРСР. Україна першою з колишніх радянських республік прийняла Закон України «Про прокуратуру» 5 листопада 1991 року, а дата його введення в дію (1 грудня) і сьогодні відзначається як День прокуратури України. Концепція судово-правової реформи України від 28 квітня 1992 р. визначила стандарти реформування прокуратури України.

На практиці прокуратура залишається «Оком государевим», і продовжує використовуватися як потужний інструмент впливу, від місцевого рівня до національного, тому реальної політичної волі до реформування прокуратури на той час не було. Прийнятий 13 квітня 2012 Кримінально - процесуальний кодекс України визначає становище прокурорів у кримінальному судочинстві та детально визначає функції органів, які здійснюють дізнання та досудове розслідування щодо контролю за додержанням законів, забезпечення прокуратури та досудового розслідування.

Перед розробниками нового закону «Про прокуратуру» від 14.14.2014[4], який підтримала Венеціанська комісія і є однією з вимог «списку Фюле», стояло завдання скоротити функції прокуратури до трьох основних, визначених ст. 131-1 Конституції України:

- 1) підтримання державного обвинувачення в суді;
- 2) організація та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, іншими питаннями, що вирішуються відповідно до закону у кримінальному провадженні, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями правоохоронних органів;
- 3) представництво інтересів держави у суді у випадках і в порядку, що визначені законом.

Реформа прокуратури 2014 року передбачала, що всі призначення, підвищення, переміщення та звільнення прокурорів здійснюватиме кваліфікаційно-дисциплінарна комісія, більшість якої складатиметься з науковців, юристів та правозахисників. Перевірка органів прокуратури державних органів, підприємств, установ та організацій ліквідувала «кошмар»,

який багато років переслідував бізнес. Відмінялося «телефонне право», а вказівки керівника прокуратури можна було лише записати, щоб зберегти «сліди» можливих злочинних наказів. Кількість прокурорів скоротили з 15 до 10 тисяч. Було скасовано ранг прокуратури. Розмір оплати праці, дотацій і премій прокурорів чітко прописаний у законі і не повинен суб'єктивно визначатися керівництвом прокуратури.

19 вересня 2019 року в чергову спробу удосконалити діяльність прокуратури було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» [30], положення якого передбачали зміну організаційної структури органів прокуратури, закріплення нових умов атестації, зменшення кількісного складу, та іншому.

Відповідно до цього можна виділити чотири основні етапи становлення української прокуратури в Україні: 1) період перебування України у складі Російської імперії (1722-1917 рр.); 2) період Української Народної Республіки (1917-1922 рр.); 3) період Радянського Союзу (1922-1991); 4) період незалежності.

Аналіз теоретико-методологічних основ класифікації моделей прокуратури з врахуванням їх функцій, функціональні моделі стандартів діяльності прокуратур держав-членів ЄС дозволяє більш деталізовано охарактеризувати їх. У країнах, де прокуратура є органом, який належить до виконавчої влади і входить до складу міністерства юстиції (Польщі, Данії, Фінляндії, Словенії, Чехії та Естонії), правовою основою аналізу стандартів діяльності прокуратури є норми конституції: ст. 135 Конституції Словенії 1991 р., (*Constitution of the Republic of Slovenia*)[64] § 104 Конституції Фінляндії 1999 р., (*Constitution of Finland*) [65] ст. 80 Конституції Чеської Республіки 1992 р.,(*Czech Republic's Constitution*) [66] а також норми спеціалізованого законодавства про прокуратуру Закону Данії про відправлення правосуддя 1992 р. (*Danish Bekendtgørelse af lov om rettens pleje*), Закону Республіки Польща про прокуратуру 2016 р. (*Ustawa Prawo o prokuraturze*), [68] Закону Словенії про

прокуратуру 2011 р. (*Zakon o drzavnem tozilstvu (ZDT-1-NPB6)*) [69], Закону Фінляндії про прокуратуру 1997 р. (*Työeläkevakuutusyhtiöiden tilinpäätöslukuja vuodelta*) [70], Закону Чехії про державне заступництво 1993 р. (*Zákon o státním zastupitelství Částka*) [71].

Основним завданням прокуратури Фінляндії є порушення кримінальних справ і їх ведення в суді (КПК Фінляндії, 1997 р.). У Чехії здійснює державне представництво, публічне обвинувачення в кримінальному судочинстві; виконує інші завдання, покладені на неї законом (ст. 80 Конституції Чеської Республіки 1992 р.). У Словенії прокурор «порушує та підтримує обвинувачення, а також здійснює інші повноваження, передбачені законодавством» [66] (ч. 1 ст. 135 Конституції Республіки Словенія 1991 р.). Цілком очевидно, що основним завданням прокуратури вказаних держав є кримінальне провадження, в межах якого проводиться публічне обвинувачення.

Функціональні моделі цих державних прокуратур мають такі спільні та особливі риси:

1) основною функцією прокуратури в усіх цих державах є ведення кримінального провадження, в рамках якого приймається рішення про порушення кримінальної справи або закриття кримінальної справи, якщо воно визнано недоцільним; при пред'явленні державних обвинувачень; опротестовуванні судових рішень; разом із тим існують особливості реалізації повноважень прокуратури в межах здійснення представництва в кримінальному провадженні.

У Данії, наприклад, деякі поліцейські чини (*Police Chief* - начальник поліції) також виконують роль прокурора. При оскарженні судових рішень прокурор Республіки Словенія має право використовувати такий важливий правовий засіб правового захисту, як у кримінальних або цивільних справах, якщо окружний прокурор Данії має право оскаржити рішення окружного суду на підставі його незаконності.

У Польщі в касаційному провадженні прокуратура також може оскаржувати судові рішення, але у випадках, передбачених законом, а також

щодо адміністративних рішень, які порушують закон, і брати участь у судовому розгляді відповідно до таких рішень і закону. Щодо Чехії, то прокурори мають право оскаржити будь-яке рішення суду. Особливістю функціонування кримінального судочинства у Фінляндії є те, що тут прокурори мають повноваження накладати сумарні покарання, тобто накладати штрафи без ухвали суду, якщо максимальне покарання не перевищує 6 місяців позбавлення волі або штраф (стаття 7 Кримінально-процесуального закону 1997 року);

2.) Прокуратура наділена наглядовими функціями, безпосередньо пов'язаними з функцією кримінального судочинства, тобто загальними наглядовими функціями вищезазначеної прокуратури є: нагляд за планом розслідування, нагляд за законністю виконання судових рішень, однак, крім подібності, ці наглядові функції мають також відмінності у виконанні. Тому під час нагляду за попереднім розслідуванням у Польщі прокурори керують діями поліції та слідчих, а їхні вимоги є обов'язковими для представників слідчих органів, які мають право втручатися в розслідування, яке проводить поліція, змінювати слідчих, і давати вказівки та розпорядження поліції, але у справах, пов'язаних із вбивством, хабарництвом, незаконним позбавленням волі, попереднє розслідування проводять самі, тоді як у Данії розслідування проводить лише місцева поліція під керівництвом начальника поліції (начальника поліції), діяльність якого регулюється обласним прокурорським наглядом.

У рамках нагляду данські прокурори можуть оскаржити рішення начальника поліції, змінити його рішення щодо провадження навіть без скарги та дати йому вказівки щодо справи. Прокуратура не веде досудове розслідування у Фінляндії, за винятком досудового розслідування поліцейських, причетних до злочинів - у цих випадках слідство завжди веде прокуратура.

Щодо Чехії, то нагляд за законністю слідчих дій, що проводяться поліцією, здійснює прокуратура, а сам прокурор безпосередньо розслідує справи, де обвинувачений є співробітником поліції чи спецслужб. Законодавство Естонії

передбачає нагляд за законністю діяльності розшукових органів, і в зв'язку з цим прокурори вимагають від слідчих надати кримінальні справи, матеріали та іншу інформацію про вчинені або готуються до злочинів злочини для розуміння ходу попереднього розслідування. Перевірка дотримання органами поліції вимог законодавства щодо прийому, реєстрації та направлення заяв і повідомлень про вчинені злочини; надання слідчим письмових вказівок щодо розслідування кримінального провадження, вчинення процесуальних дій, обрання, зміни чи скасування запобіжних заходів тощо (ст. 120 КПК Естонії (*Kriminaalmenetluse seadustik Vastu võetud*)) [72]. Крім цього, в законодавстві Естонії окремо закріплено стандарти нагляду за законністю розслідування кримінальної справи (ст. 98 КПК Естонії (*Kriminaalmenetluse seadustik Vastu võetud*)) [72].

3) Прокуратура позбавлена загальних наглядових функцій, тому в Данії існують спеціалізовані державні установи з контролю та нагляду за додержанням законів органами виконавчої влади та захистом прав і свобод громадян – зокрема Адміністративний суд, Аудитор парламенту (парламенту) і Державної ради. У Польщі Закон про прокуратуру 1985 року містив розділ розділ «Контроль за дотриманням закону» був видалений, який втратив чинність, а у Фінляндії загальні наглядові функції також покладено на адміністративний суд, на додаток до міністра юстиції та законного представника Eduskunta (парламенту);

4) прокуратура бере участь у судочинстві некримінального типу, так, наприклад, у Чехії прокурор бере участь у цивільних справах, пов'язаних із дієдатністю та дієдатністю, встановленням фактів смерті та вступом до комерційного реєстру, діючи в інтересах суспільства, він має право подати позов про позбавлення батьківських прав щодо батька, матері або дитини після закінчення строку позовної давності [66], у Польщі прокурор, окрім участі у судовому процесі, має право приймати участь і у розгляді трудових справ і у справ про соціальне забезпечення, у випадку якщо цього вимагає захист верховенства права, власності, соціальних інтересів чи прав та законних

інтересів громадян (ст. 3 Закону Польщі про прокуратуру (*Ustawa Prawo o prokuraturze 2016 p.*)) [68]. Як зазначив М. М. Стефанчук, у Словенії у сфері приватного права діяльність прокурорів може включати подання позовів, а також в інших сферах діяльності, зокрема щодо: недійсності шлюбу, припинення компанії, спорів про встановлення батьківства, або скасування усиновлення тощо [40, с. 26].

Продовжуючи аналіз особливостей виконання функцій прокуратури окремої держави, слід зазначити, що в Польщі функцією прокуратури є проведення досліджень у сфері боротьби зі злочинністю. Співпраця з певними суб'єктами у сфері дослідження злочинності, боротьби зі злочинністю, запобігання та контролю за злочинністю (ст. 3 Закону про прокуратуру Польщі (*Ustawa Prawo o prokuraturze 2016 p.*)) [68]. У Чеській Республіці прокуратура також займається попередженням злочинів та наданням допомоги жертвам злочинів (ст. 4 ч. 2 Закону про захист держави 1993 р.). На прокуратуру Естонії покладено функції, що впливають з міжнародного співробітництва (ст. 1 Закону про прокуратуру 1998 р.). Польська прокуратура також здійснює рецензування проектів нормативно-правових актів.

У державах, де прокуратура безпосередньо підпорядковується Міністерству юстиції, вона є частиною судової системи, тобто діє в межах юрисдикції судів, або діє в рамках судової системи, але не є її частиною, але повторюють їх організацію (Бельгія, Австрія, Італія, Німеччина, Люксембург, Румунія, Нідерланди, Франція), правовою основою для аналізу функцій прокуратури є конституційні норми: ст.130, п.1, Конституції Румунії 1991 р., Конституції Італійської Республіки 1947 р., стаття 112, Спеціальні законодавчі акти: Закон про прокуратуру Австрії 1986 р. (редакція 1998 р.), Судовий кодекс Бельгії 1967 р., Німецький закон про судоустрою та положення про організаційну структуру 1877 р. Регламент німецької прокуратури та Правила внутрішнього розпорядку (редакція 1975 р.), Закон про судову систему Італії (Уложення) 1941 р., Закон про управління судами Люксембургу 1980 р., Закон про організацію судової влади Королівства Нідерландів 1972 р., Закон про

організацію судової системи Румунії 1992 р. (редакція 1997 р.), Кримінальний кодекс Франції 1978 р. та процесуальне законодавство: Кримінально-процесуальний кодекс Бельгії 1878 р., Кримінальний кодекс Люксембургу 1808 р., Кримінальний кодекс Німеччини 1877 р., Кримінальний кодекс Австрії 1975 р., Кримінальний кодекс Франції 1958 р. В Австрії прокуратура відповідає за захист інтересів держави, особливо у сфері здійснення кримінального правосуддя (ст. 1 Закону Австрії про прокуратуру 1986 р., редакція 1998 р.). Бельгійська прокуратура здійснює нагляд за законністю діяльності судів і трибуналів (ст. 140 Бельгійського кодексу правосуддя 1967 р.).

Прокуратура Італії відповідає за здійснення кримінального провадження (ст. 112 Конституції Італійської Республіки 1947 р. (*Costituzione della Repubblica italiana Cost. 27/12/1947*)) [74]. Водночас прокуратура здійснює нагляд за додержанням законів, швидким і ефективним здійсненням правосуддя, охороною прав держави, юридичних осіб і недієздатних громадян, забезпечує покарання злочинів і виконання покарань. заходи безпеки (стаття 73 Закону про судочинство 1941 р. (*Entrata in vigore del provvedimento: 21/04/1941*)) [75]. Прокуратура Люксембургу бере участь у державному судочинстві та забезпечує виконання законів (ст. 16 Кримінально - процесуального кодексу Люксембургу 1808 р. (*Code de procédure pénale*)) [76]. Його основне завдання – ведення кримінального провадження. У Нідерландах основним завданням прокуратури є підтримання правопорядку засобами кримінального права (Закон про організацію судової влади 1972 р. (*Wet op de rechterlijke organisatie Geraadpleegd op 27-03-2023. Geldend van 01-05-2022*)) [77].

У Румунії прокуратура «представляє інтереси суспільства в цілому і захищає правопорядок, а також права і свободи громадян» (ст. 130 Конституції Румунії 1991 р. (*Constituția României*)) [78]. У Франції прокуратура «веде кримінальне провадження і вимагає застосування закону». Він забезпечує виконання судових наказів (статті 31 і 32 Кримінального кодексу Франції 1958 року (*Code de procédure pénale*)). Прокурори у Франції наділені важливими

повноваженнями в межах своєї юрисдикції, зокрема координують і контролюють діяльність поліції, підтримують звинувачення в суді, і водночас контролюють діяльність судових приставів, беруть участь у цивільних справах, а також у разі заподіяння шкоди суспільним інтересам. Прокуратура в країні також реалізує національну політику боротьби зі злочинністю, встановлену міністром юстиції. Крім того, вони спрямовують і координують реалізацію місцевих програм боротьби зі злочинністю, які впроваджують місцеві органи влади. Відповідно до законодавства Франції прокурори мають бути негайно поінформовані про всі скоєні злочини, а також про затриманих, щоб забезпечити неупереджене розслідування та гарантувати дотримання прав і свобод людини та громадянина [79].

Як видно, першочерговим завданням прокуратур вищезазначених держав-членів ЄС є захист національних інтересів, прав і свобод громадян і юридичних осіб.

Функціональна модель стандартів діяльності прокуратури як органу, що займає проміжне положення між судовою та виконавчою владою і характеризується наступними загальними й особливими рисами:

1) Спільною функцією всіх прокуратур окремої держави є кримінально-процесуальна функція, водночас існують стандарти здійснення повноважень у рамках здійснення кримінального провадження.

По-перше, прокуратури Німеччини (ст. 152 Кримінального кодексу Німеччини 1877 р.), Франції та Австрії (розділ 1 ст. 2 Кримінального кодексу Австрії 1975 р.) мають монополію на порушення кримінальних справ. У Нідерландах відповідні повноваження здійснюються на дискреційній основі на основі принципу доцільності: прокуратура не зобов'язана ініціювати провадження в усіх кримінальних злочинах що стали їй відомими. Як наслідок, на практиці значна частина справ про дрібні злочини та правопорушення вирішується за мировими угодами без залучення прокуратури [80, с. 985].

По-друге, прокуратура проводить керівництво процесом дізнанням, що проводиться офіцерами, комісарами та агентами судової поліції (агентами

служб кримінального розслідування під юрисдикцією судів – стаття 24 Кримінального кодексу Люксембургу), Службою розслідування економічних злочинів і Службою фінансової розвідки та розслідувань. - Нідерланди) префектами департаментів, а попереднє розслідування проводить слідчий суддя.

У 1985 році у Франції був створений новий колегіальний орган для нагляду за розслідуваннями – слідча палата. Слідча палата має значні повноваження щодо порушених кримінальних справ, перевірки законності та обґрунтованості кримінального провадження, проведених слідчих дій, доцільність об'єднання та роз'єднання слідчих проваджень тощо [81, с. 10].

В Австрії, де розслідування найбільш серйозних злочинів покладено на слідчих суддів (ці функції виконують один або кілька суддів у кожному суді першої інстанції), а у 2002 р. було створено Федеральну службу з питань проведення кримінальних розслідувань (*Bundeskriminalamt*) при МВС для більш ефективної боротьби зі злочинністю на національному рівні і організації міжнародного співробітництва. У Румунії прокурори мають повноваження втручатися в розслідування, які проводяться поліцією, замінюючи поліцейських слідчих, але безпосереднє розслідування більшості злочинів проводить поліція, і лише у випадках вбивства, хабарництва, незаконного позбавлення волі попереднє розслідування здійснюється прокуратурою.

У Бельгії прокуратура зазвичай відповідає за підготовку матеріалів справи, для чого коронний прокурор може проводити різні види слідчих дій, таких як допит підозрюваних, свідків, арешт, призначення експертів, ідентифікація та зупинка, обшуки банківських рахунків здійснюється за згодою особи за місцем проведення обшуку, а строк арешту – до 24 год. У Нідерландах прокурори безпосередньо ведуть розслідування лише у справах про серйозні злочини.

По-третє, в Італії та Люксембурзі функція обвинувачення не є виключною владою прокурора, за винятком того, що в Італії остаточне обвинувачення у кримінальних справах можуть підтримувати інші державні службовці (включаючи поліцію), призначені консулом, тоді як у Люксембурзі,

поліцейський суд, прокуратуру очолює поліція, яку підтримує комісар поліції бургомістр, або його заступник.

По-четверте, у Німеччині та Франції прокуратура бере участь у судовому процесі як «сторона справедливості». Так, відповідно до ст. Стаття 32 французького «Кримінально-процесуального кодексу» передбачає, що прокурор не належить до поняття «сторона», тому суд не має права називати його учасником процесу, а тим більше не має права накладати на нього санкції. В Австрії прокурор є однією зі сторін процесу і водночас гарантом дотримання закону, тоді як в Італії прокуратура вважається скоріше «судовим органом», ніж органом, який повинен досліджувати докази.

2) прокуратура обмежена у своїх наглядових функціях, які пов'язані із реалізацією функцій кримінального провадження. До повноважень прокуратури Бельгії, Німеччини, Нідерландів, Люксембургу належить виконання рішення суду дії щодо осіб, які утримуються під вартою (ст. 2 Закону Люксембургу про управління в'язницями 1997 р.), хоча нагляд за відбуванням покарання у Німеччині здійснюють міністерства юстиції земель. У Франції, на відміну від Румунії, нагляд за виконанням вироків суду та контроль за додержанням законів під час виконання вироків здійснює не прокурор, а спеціальний суддя, який виконує вирок, який уповноважений лише забезпечити, щоб італійська прокуратура користувалася такими ж повноваженнями щодо виконання судових рішень. Крім того, місця ув'язнення можуть бути під наглядом;

3) прокуратура приймає участь у судовому розгляді справ; Так, прокуратура може приймати участь у цивільному процесі у судах будь-якої інстанції, пред'являючи позов коли це дозволено законодавством або коли цього вимагають «інтереси громадян Франції» (ст. 751-2 Кодексу судоустрою). Представники прокуратури Франції мають також право приймати участь у засіданнях господарського трибуналу. Прокуратура Румунії здійснює захист прав та законних інтересів неповнолітніх осіб та осіб, визнаних судом недієздатними, а в Бельгії прокуратура готує висновок у цивільних справах – у

певних категоріях справ, визначених законодавством, такий висновок є обов'язковим [82, с. 317];

4) у прокуратури даної групи держав є повноваження адміністративного змісту, такі, як контроль за реєстрацією актів громадянського стану і пов'язані з функціонуванням даної служби інші повноваження, які віднесені до його компетенції законодавством. До індивідуальних особливостей функцій прокуратури належить те, що прокуратури Румунії та Нідерландів провели дослідження обставин, що призводять до зростання злочинності, і надали відповідні рекомендації щодо ліквідації злочинності та вдосконалення кримінального законодавства. У Німеччині прокуратура веде Федеральний центральний реєстр кримінальних справ і Центральний реєстр дозволених і заборонених промислів.

Як самостійний інститут у системі поділу влади, прокуратура у своїй функціональній моделі має такі характеристики:

1) окремою функцією прокуратури окремих груп держав є захист прав і свобод громадян, представництво їх інтересів та інтересів держави. Шведська прокуратура не має аналогічної функції.

2) спільними функціями прокуратури окремої держави є кримінально-процесуальні функції, а саме прийняття рішення про порушення або відмову в порушенні кримінальної справи; підтримання обвинувачення в судовому розгляді; оскарження судових рішень.

3) на прокуратуру покладено функцію безпосереднього провадження попереднього розслідування. Проте кожна із зазначених прокуратур виконує цю функцію по-своєму. В Угорщині прокуратура здійснює безпосередньо кримінальне провадження в певних видах справ (наприклад, щодо дій членів парламенту чи поліції, або щодо підкупу посадових осіб), якщо вони чітко визначені законом (для наприклад, суддями тощо). (Стаття 9 Закону «Прокуратура» Угорської Республіки 1972 р.).

У Португалії прокуратура проводить кримінальні розслідування, навіть якщо вони проводяться іншими органами (стаття 3 Закону Португалії «Про

прокуратуру» 1998 р.). Головне управління розслідувань і кримінальних справ, яке входить до складу Генеральної прокуратури, координує та розслідує конкретні категорії справ, таких як злочини проти миру та людства, злочини проти національної безпеки, тероризм, корупція тощо.

4) прокуратури зазначених держав мають чимало спеціальних наглядових функцій, пов'язаних із кримінально-процесуальними функціями, а саме: нагляд за законністю досудового розслідування, нагляд за законністю виконання судових вироків у кримінальних справах та застосуванням інших примусових заходів, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. Однак, крім схожих ознак, були помічені й особливості. У Литві прокуратура контролює лише діяльність слідчих органів (ст. 1, ч. 2 ст. 2 Закону Литовської Республіки «Про прокуратуру» 1994 р.). У Швеції немає подібної функції контролю за дотриманням закону при виконанні судових рішень;

5) прокуратури не кожної із зазначеної групи держав позбавлено функції загального нагляду. Таким чином, загальну наглядову функцію виконують прокуратури Словаччини та Угорщини, які сприяють дотриманню закону державними органами, правоохоронними органами, іншими органами, крім судових, усіма громадськими організаціями та громадянами. Таким чином, загальну наглядову функцію виконують прокуратури Словаччини та Угорщини, які сприяють дотриманню закону державними органами, правоохоронними органами, іншими органами, крім судових, усіма громадськими організаціями та громадянами. Національна асоціація омбудсмена Латвійського парламенту (парламенту) виконує аналогічну функцію і розглядає скарги громадян про зловживання владою або бюрократією з боку державних службовців (крім суддів) і посадових осіб автономних установ. Державні контролери мають право вносити в суди пропозиції про звільнення винних посадових осіб із займаних посад (Конституція Латвійської Республіки 1992 р.).

У Португалії аналогічну функцію фактично виконує «Охоронець справедливості», фактично виконує подібну функцію, відповідно до якої громадяни мають право подавати скарги на дії та бездіяльність представників

уряду, які розглядають їх, не маючи повноважень приймати обов'язкові рішення, і компетентний орган, необхідний для надання рекомендацій Уряд запобігає правопорушенням і відновлює справедливість (ст. 23, п. 1, Конституція Португалії 1976 р.). У Швеції подібні функції здійснюються через систему адміністративних судових органів, канцлера юстиції та омбудсмена;

б) усі органи прокуратури цих держав залучені до судочинства некримінального типу. Отже, прокуратура бере участь у цивільному судочинстві, вирішує спори, пов'язані із застосуванням трудового права, адміністративного права, господарсько-правових норм тощо, бере участь у справах про банкрутство та неспроможність, а також у всіх інших процесах, пов'язаних з інтересами держави;

7) загальними функціями відповідних органів державної прокуратури є участь у здійсненні профілактичних заходів, спрямованих на запобігання порушенням законів та інших загальнообов'язкових правил, усунення причин і умов злочинів.

Таким чином, першочерговим завданням цих державних прокуратур є сприяння здійсненню правосуддя з метою захисту законності, прав громадян та охоронюваних законом суспільних інтересів. Функції прокуратури як інституції судової влади можна підсумувати таким чином:

1) Прокуратури в зазначених країнах виконують функції підтримання обвинувачення в суді та оскарження судових рішень. Однак наявність цієї функціональної подібності у вищевказаних країнах не виключає специфіки її реалізації. Так, лише грецька прокуратура має монополію на кримінальне провадження, яка виражається в наступному: прокуратура має повноваження притягувати винних до відповідальності, тобто проводити попередню перевірку повідомлень про злочини. При цьому грецький прокурор не є стороною кримінального провадження, він вважається об'єктивним авторитетним експертом, зацікавленим лише у встановленні істини та правильному застосуванні закону (ст. 25 Закону Греції про організацію кримінального провадження). Що стосується оскарження судових рішень, то болгарські

прокурори мають право подати касаційний протест (ст. 351 КК Болгарії), а грецькі прокурори мають право на апеляцію;

2) Зокрема, прокуратура виконує функцію попереднього слідства. Так, якщо в Іспанії кримінальне розслідування проводить судова поліція, яка підзвітна суддям і прокуратурі, то в Болгарії прокурор може проводити деякі слідчі та процесуальні дії, але саме розслідування здійснюється слідчими органами, розпорядження прокурора під час розслідування справи є обов'язковою (стаття 119 Закону про судоустрій 1994 р.). У Греції попереднє розслідування проводять магістрати або офіцери поліції, а прокурори керують розслідуванням (розслідуванням у справах невеликих злочинів) (ст. 25, п. 1, Органічний закон про суди 1989 р.). У Латвії прокурори організовують, ведуть і проводять досудове розслідування;

3) Прокуратура в зазначених країнах має такі спільні наглядові функції: нагляд за законністю попереднього розслідування, нагляд за виконанням покарань та інших примусових заходів, судових рішень, що зачіпають державні чи громадські інтереси, і нагляд за діяльністю місць позбавлення волі. Але, наприклад, прокуратура в Греції наділяється також спеціальними наглядовими функціями, а саме: контролювати та наглядати за діяльністю органів поліції щодо попередження та припинення злочинів, а прокуратура Болгарії здійснює нагляд за законністю актів, що передбачає можливість прокурора вживати заходів зі скасування нормативних актів, що не відповідають закону;

4) Спільною функцією всіх прокуратур є участь у судочинстві некримінального типу, що означає участь у захисті законності та національних і суспільних інтересів, а також у захисті, законності адміністративних процедур, у процедурах пов'язані з громадянством та інші процедури, передбачені законом (у адміністративних спорах), порушення питань про дисциплінарну відповідальність. Крім подібності та відмінності в характері наявних функцій окремих державних прокуратур, простежується певна специфіка функцій. Таким чином, на прокуратуру Іспанії також покладено контроль за дотриманням конституційного порядку та основних прав і громадських свобод

через процедури, необхідні для захисту конституційного порядку та основних прав і громадських свобод (наприклад, може подавати конституційні скарги - «ампаро» у випадках, передбачених Органічним законом про Конституційний суд (*Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional*)) [83], а також допомога або, у відповідних випадках, міжнародна правова допомога, передбачена законом, міжнародними договорами та угодами (ст. 3 Органічного статуту Іспанії 1981 р. (*Legislación consolidada. Ley 50/1981,*)) [84].

У країнах, де немає прокуратури або її прямого відповідника (Великобританія, Ірландія, Мальта, Кіпр). Посадові особи (Директор публічного обвинувачення, Генеральний аторней, Директор управління по боротьбі з шахрайством) у Великобританії (Англії та Уельсі) мають право на порушення провадження в окремих кримінальних справах. Але крім прав, норми права покладають на них і певний обов'язок притягнення до кримінальної відповідальності. Наприклад, при розслідуванні справ про державні злочини, пов'язані з пов'язаних із зазіханнями на владу монарха або уряду країни, організацією незаконних страйків тощо, кримінальне провадження не може бути порушено без згоди Генерального аторнея.

Також генеральний аторней має повноваження видавати наказ, який вимагає від керівника того чи іншого поліцейського відомства надіслати директорові публічних проваджень інформацію про здійснення на підвідомчій території певного роду правопорушень або злочинів, які, на думку генерального аторнея, мають особливий публічний інтерес. До них відносяться, наприклад, злочини, які караються смертною карою, вбивство, письмовий наклеп на посадових осіб, змова з метою вчинення державного злочину тощо.

Згідно зі ст. 3 Закону Англії про кримінальне провадження (*Prosecution of Offences Act 1985 p.*) повноваження Директора публічних проваджень становлять: «порушення провадження у кримінальних справах, які у силу складності або важливості вимагають його втручання». Директорові управління по боротьбі з шахрайством надано право на порушення провадження у тих випадках, коли він має обґрунтовані підстави вважати, що

мова йде про серйозне, складне шахрайство. Великобританію часто називають однією з країн, де діє принцип доцільності в кримінальному процесі [85].

Це означає, що орган, який здійснює кримінальне провадження, повинен оцінювати правомірність свого правопорушення в кожному конкретному випадку, і йому надано досить широкі дискреційні повноваження. В Англії немає і ніколи не було формальної межі, що відокремлює фактичний кримінальний процес від процесуальної діяльності, тобто не відкривається кримінальна справа чи щось подібне

Тому поняття «порушення кримінального провадження» (або справи) може використовуватися в англійському праві лише умовно. Слід зазначити, що право порушувати кримінальні справи не є монополією органів обвинувачення і їх посадових осіб. Поліція та приватні особи можуть порушити та здійснювати кримінальне провадження у справах, розслідування в яких не зобов'язаний брати участь атторней публічних проваджень. Але, утім, у можливостях посадових осіб і установ, що виконують подібні до органів континентальної прокуратури функції мають можливість зберігати вплив на хід такого кримінального провадження.

Таким чином, Генеральний атторней може впливати на хід провадження, користуючись правом закриття кримінального провадження. Його вказівка є обов'язковою для всіх осіб і установ, які здійснюють досудове розслідування. У свою чергу Директор публічних проваджень має повноваження включати до свого провадження розгляд кримінальних справ, уже порушених поліцією чи іншими особами. Також даються практичні вказівки щодо того, чи порушувати кримінальні справи та за якими обвинуваченнями в конкретних справах. Якщо справу відкрито, він може дати вказівку про припинення справи. Роль прокурора також включає допомогу посадовим особам і особам, які ведуть кримінальне провадження. Така допомога може набувати консультацій щодо методів і тактики проведення слідчих дій та інших процесуальних і непроцесуальних дій, виділення спеціальних коштів для покриття витрат на експертизи та послуги приватних детективів. Отже, у можливостях Директора

публічних проваджень і Генерального аторнея здійснення процесуальне керівництво кримінальними провадженнями.

У Шотландії прокуратори-фіскали знаходяться у підпорядкуванні органів кримінального провадження, вони у своїй діяльності підкоряються загальним розпорядженням лорд-адвоката. Прокуратура має дуже широкий спектр повноважень.

Кожен прокуратор-фіскал на своїй території є справжнім господарем у всіх кримінальних справах. Він відповідає за розслідування всіх злочинів, скоєних на його території. Приватні судові процеси в Шотландії практично відсутні. Усі особи, компанії та установи, які бажають порушити кримінальну справу, повинні отримати згоду прокуратури. Винятком є фабричні інспектори та місцева влада, які подають до суду на батьків за невідвідування школи. У всіх інших випадках прокуратура вирішує фінансово питання про порушення кримінальної справи. У разі найтяжчих або особливо складних злочинів він звертається до Департаменту кримінального процесу за відповідними вказівками Королівської комісії [86, с. 15].

У Республіці Мальта повноваження Генерального аторнея становлять порушення, ведення та припинення кримінальних справ без вказівки чи контролю з боку інших осіб чи органів. На Кіпрі Генеральний прокурор Республіки (Генеральний прокурор) є юридичним радником Республіки та директором Департаменту публічних судових справ. По суті, його процесуальні повноваження подібні до повноважень директора кримінально-процесуального відділу Сполученого Королівства. Генеральний прокурор Республіки має повноваження порушувати, передавати, поновлювати або припиняти провадження щодо будь-якого правопорушення проти будь-якої особи на території Республіки за власною ініціативою в інтересах Республіки.

Стосовно досудового розслідування кримінальних справ у Великій Британії (Англії та Уельсі) важливо зазначити, що у переважній більшості злочинів розслідування проводить поліція. Слід враховувати, що Департамент публічних проваджень не має у своєму розпорядженні спеціального місцевого

органу, що суттєво обмежує його можливості, що в свою чергу призводить до відносно низької участі слідчих органів Міністерства у досудовому розслідуванні кримінальних справ, проводить розслідування лише щодо особливо небезпечних злочинів, що зачіпають інтереси національної безпеки. Прокурор відділу боротьби з шахрайством має повноваження розслідувати злочини, пов'язані з шахрайством. Розслідування проводиться або з поліцією, або з іншою особою, призначеною прокурором у якості незалежного слідчого: внутрішнє – зі свого кабінету, зовнішнє – з іншого відділу.

Королівська прокуратура не має повноважень проводити поліцейські розслідування або наказувати поліції збирати докази. Лише за певних обставин слідчий підрозділ Королівської прокуратури проводить досудове розслідування, якщо його участь вимагає закон. У Шотландії розслідування завжди розпочинає поліція, яка не несе самостійної відповідальності за переслідування. Через свій напівофіційний статус і загальну підпорядкованість прокурорам міліція зобов'язана виконувати вказівки органів прокуратури. Поліцейські зобов'язані повідомляти їм про усі отримані справи та виконані процесуальні дії, рекомендовані прокурорами. У справах, які розглядаються у Високому суді, він (за допомогою поліції) проводить розслідування та добре готує справу до суду.

В Ірландії обвинувачі не беруть участі в розслідуванні, окрім консультування поліції з правових і практичних питань. Розслідування злочинів – функція поліції. Офіцери поліції не зобов'язані реагувати на отримані підказки, але вони завжди їх реагуватимуть. Зазвичай консультації надаються лише за запитом. Основним завданням прокуратури Ірландії є прийняття рішення про переслідування (роль прокурора) на основі документів, отриманих від поліції та після консультації з поліцією, а також під час попередніх слухань і спрощеного провадження, а також, у серйозних випадках пред'явити письмову заяву.

У Республіці Мальта Генеральний атторней формально не має повноважень втручатися в процес розслідування. Однак на практиці, особливо

коли виникають складні правові питання, поліція зазвичай звертається за консультацією до Генеральної прокуратури. Проте поліцейські не зобов'язані повідомляти про виявлені злочини Генеральному прокурору. Генеральний прокурор може допомагати поліції в застосуванні тієї чи іншої процедури кримінального розслідування, але такі процедури можуть застосовуватися лише з відповідного дозволу комісара-комісара поліції.

Представниками влади, які несуть основну відповідальність за видачу наказів, які повинна виконувати поліція, є міністри юстиції, внутрішніх справ і начальник поліції. Основна функція «коронних» обвинувачів у Великій Британії (Англія, Уельс) є підтримка судового переслідування на всіх рівнях суду. Усі коронні прокурори в країні здійснюють свої повноваження відповідно до принципів, викладених у Кодексі королівських обвинувачів (*Code for Crown Prosecutors*), заснованому розділом 10 Закону про кримінальне судочинство 1985 року. У Кодексі встановлюються основні принципи, яких повинні дотримуватися Королівські обвинувачі, коли мають справу з продовженням справи або відмовою від продовження обвинувачення [85].

У Шотландії судове переслідування Верховного суду підтримується будь-яким членом Королівської лави: баристерами або (рідко) шотландським прокурором чи генеральним соліситором. Вони можуть отримати допомогу прокурора в судових засіданнях. Служба державного обвинувачення Великобританії та Ірландії не бере участі у виконанні вироків у кримінальних справах. Крім того, він не бере участі в політиці злочинності та запобіганні злочинності, хоча з Королівською прокуратурою можна проконсультуватися щодо проектів законів, пов'язаних із кримінальним правосуддям.

Отже приходимо до висновку, що еволюція міжнародних стандартів прокуратури триває з 1990 року: на першому етапі з 1990 по 2005 рік відбувалося становлення загальних стандартів діяльності служб обвинувачення; на другому етапі починаючи з 2005 року і дотепер – вона охоплює окремі аспекти стандартизації адміністративно-правового забезпечення діяльності

прокуратури і у тому числі її діяльність у сфері захисту прав та законних інтересів громадян.

Правовою основою організації та діяльності прокуратури в державах-членах ЄС зазвичай є конституція, спеціальні законодавчі акти, окремі закони (постанови, накази) або про судоустрій, процесуальне право, право міжнародних та регіональних організацій, спеціальних законів про прокуратуру. В Україні давно стоїть питання про визначення місця прокуратури в системі державної влади. У зв'язку з цим науковці зазначають, що основним недоліком конституційно-правових положень щодо статусу прокуратури є відсутність чіткого визначення її положення та ролі в державному апараті.

1.3. Зміст та структура стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури

У теорії адміністративного права сформовано певні тенденції визначення правової природи стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури України.

Категорія «забезпечення» викладено у Великому тлумачному словнику української мови: безпека означає створення надійних умов для здійснення чого-небудь, гарантування чого-небудь, захист когось або чогось від небезпеки [114, с. 281]. Правове забезпечення полягає у вчиненні правовими засобами цілеспрямованих дій щодо поведінки людей і суспільних відносин [115, с. 327]. З точки зору А. Олійника – це вплив на права і свободи громадян за допомогою певних правових засобів (переважно правових норм) [116, с. 160]. На думку В. Демиденко, законодавче забезпечення прав і свобод людини має сприяти їх реалізації, охороні та захисту [117, с. 13].

На думку О.І. Наливайка, під правовим забезпеченням слід розуміти діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, громадських об'єднань і громадян, що створює умови (гарантії) законного та послідовного

здійснення та захисту [118, с. 20]. І. Божко категорію «правове забезпечення» розглядає у двох значеннях:

- 1) як сукупність гарантій захисту прав громадян
- 2) як діяльність органів державної влади щодо створення необхідних умов для реалізації громадянами своїх прав [119].

Додержання стандартів забезпечення прав і свобод людини і громадянина є однією з найважливіших ознак правової держави та розвиненої демократії. На жаль, механізми забезпечення прав і свобод громадянина в сучасній Україні ще перебувають у стадії розвитку, а рівень їх реалізації та захисту залишається низьким. Прагнення до створення в Україні демократичної та соціально орієнтованої держави, формування ефективних структур громадянського суспільства ґрунтується на пошуку ефективних механізмів забезпечення основних прав і свобод людини і громадянина. [120, с. 82].

На думку В. Ліпкана, під правовим забезпеченням варто розуміти створення і підтримку конструктивних організаційних характеристик систем управління за допомогою впливу та упорядкування усього арсеналу правових засобів (норм права, прав і обов'язків, правовідносин, актів тощо) [121, с. 520]. На думку О. Стасюк, правове забезпечення становить сукупність заходів, що застосовуються органами державної влади з метою створення необхідних умов для реалізації громадянами своїх прав, та законних інтересів, їх охорони та захисту, а також формування гарантій забезпечення їх здійснення заради належного регулювання суспільних відносин [122].

Є. Безкровний зазначає, що адміністративно-правове забезпечення є основним визначальним поняттям правової реальності, що розглядається динамічно з точки зору позитивних і дійсних сторін, і пропонує розуміти це поняття як у вузькому, так і в широкому значенні. У вузькому розумінні правове забезпечення вчений характеризував як «дію правових норм (системи правових норм), інших спеціальних правових засобів на поведінку особи та суспільні відносини з метою регулювання та прогресивного розвитку» [124, с. 38]. Науковець К. Волинка зводить зміст поняття «правове забезпечення» до

прав і свобод людини їх поваги дотримання, визнання та гарантування [123, с. 6–7].

Отже, під правовим забезпеченням слід розуміти комплексну правову організацію держави та її уповноважених суб'єктів з метою створення необхідних умов для правового регулювання окремих сфер суспільних відносин. Адміністративно-правове забезпечення розглядається науковцями як вид правового забезпечення і має досліджуватися за сферою його застосування. На думку М. Цвік, адміністративно-правове забезпечення – це цілеспрямована дія правовими засобами на поведінку людей і суспільні відносини [126, с. 327]. І. Ієрусалімова надає визначення поняття «адміністративно-правове забезпечення», під яким переважно розуміється регулювання адміністративно-правовими нормами суспільних відносин, які виникають в процесі реалізації прав і свобод людини і громадянина, а також вплив на них за допомогою елементів передбачених у законодавстві [125, с. 138-165].

І.Тацишин, не дав визначення поняття «адміністративно-правове забезпечення», вказавши, що під його завданнями слід розуміти комплекс заходів органів державної влади, спрямованих на реалізацію державної політики в конкретній сфері. Ці завдання можна умовно поділити на такі групи: 1) економічні; 2) нормативно-правові; 3) соціальні; 4) адміністративні [127, с. 9].

Під адміністративно-правовим захистом В.Головко розуміє врегульовану законодавством діяльність органів державної влади, змістом якої є створення умов для охорони та захисту прав громадян за допомогою адміністративно – правових засобів. До таких засобів науковці відносять засоби переконання та примусу, засоби адміністративного судочинства, засоби прямого, прямого та опосередкованого захисту особи [128, с. 7–8].

Д. Колесніков трактує адміністративно-правове забезпечення державного адміністративного устрою як систему адміністративних заходів і засобів, які безпосередньо застосовуються державою, спрямованих на належну організацію структур органів державної влади, забезпечення можливостей їх взаємодії,

створення необхідних умов, що дозволяють здійснювати свою діяльність, наділяти повноваженнями органів державної влади та гарантувати їх виконання в інтересах держави, надаючи громадянам можливість реалізувати свої права, свободи та законні інтереси [129, с. 24].

В. Пашинський, досліджуючи адміністративно-правове забезпечення оборони країни, дійшов висновку, що під терміном «адміністративно-правове забезпечення» необхідно розуміти систематичну діяльність суб'єкта забезпечення оборони країни, яка регламентується адміністративно-правовими нормами. Суб'єктом нагляду, здійснення, охорони та захисту суспільних відносин у сфері оборони держави, забезпечення прав і законних інтересів усіх суб'єктів правовідносин, спрямована на створення необхідних умов для оборони країни від збройної агресії [130, с. 254].

У банківських правовідносинах І. Хитра, пропонує розуміти під адміністративно-правовим забезпеченням банківської діяльності здійснення органами державної влади організаційно-технічних, правових та інших комплексних заходів, які спрямовані на регулювання відносин у сфері формування структури, функцій банківської системи та банківської діяльності, регламентації основних фінансових операцій, відносин із партнерами та клієнтами за допомогою юридичних норм [131, с. 7]. Цікаву концепцію обґрунтовують вчені О. Гумін та Є. Пряхін, на їхню думку, адміністративно-правове забезпечення розглядається в широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні адміністративно-правове забезпечення можна визначити як повноваження державних органів регулювати суспільні відносини, закріплювати, охороняти, здійснювати і розвивати їх за допомогою правових норм. Що стосується вузького розуміння, то визначення буде змінюватися залежно від того, які соціальні відносини воно передбачає [132, с. 48]. Г. Римарчук вважає, що адміністративно-правове забезпечення захисту прав інтелектуальної власності це сукупність засобів, за допомогою яких держава за допомогою законів унормовує та регулює суспільні відносини, закріплює, охороняє, здійснює та розвиває їх у правовому порядку [133, с. 8].

Тому професор Х. Бехруз розглядає теорію управління прокуратурою з погляду тимчасового характеру самої функції управління, яка впливає з концептуальних уявлень про мету та функціональний зміст діяльності прокуратури. Орган управління прокуратури він розглядає як внутрішню взаємодію складових системи — органів і посадових осіб, оскільки ізольовані дії учасників процесу управління не створюють управлінських відносин. Процес управління органом прокуратури розкривається через відповідні функціональні характеристики, форми і методи управління, управлінські відносини, стадії процесу управління. Тому система принципів управління прокуратурою у свою чергу пов'язана з принципами організації заходів та здійснення прокурорського нагляду [134, с. 32].

У вітчизняній юридичній науці сформувалося кілька теоретичних позицій щодо визначення статусу та ролі органів прокуратури в механізмі державної влади: 1) прокуратура як інститут законодавчої влади; 2) прокуратура як інститут виконавчої влади; 3) прокуратура як самостійний інститут у системі судової влади; 4) прокуратура як самостійна, контрольна-наглядова гілка влади. Певного поширення набула думка про те, що прокуратура, з одного боку, не є самостійною гілкою державної влади, а з іншого - не входить до складу ні законодавчої, ні виконавчої, ні судової влади.

Так, М. Якимчук вважає, що специфіка прокуратури як унікальної державної інституції не виправдовує її включення до будь-якого державного відомства. Водночас, на їхню думку, специфіка діяльності прокуратури виражається і в її впливі на здійснення правоохоронного та правового нагляду [102, с.19].

Крім того, не відносячи прокуратуру до жодного державного відомства, В. Сухоніс наголосив, що основним напрямком діяльності прокуратури є забезпечення ефективності правових засобів захисту законних прав та інтересів громадян, юридичних осіб, держави і суспільства. З цією метою прокуратура повинна забезпечити ефективне виконання відповідних функцій. З їх реалізацією українська прокуратура стає своєрідним публічним

представництвом інтересів підприємства перед органами виконавчої та судової гілок влади, а також органами місцевого самоврядування, що можливо лише за умов незалежності прокуратури. Соціальна роль, яка покладається на прокуратуру України у сучасних умовах реформаційних перетворень, зумовлює необхідність її функціонування як самостійної структури державної влади, яка не підпорядкована органам ні виконавчої, ні судової влади. Тільки в цьому випадку діяльність української прокуратури може стати справді ефективним закордонним досвідом і сприятиме становленню правової держави та громадянського суспільства в Україні [103, с. 55].

На таких позиціях стоять В. Глаговський та Н.В. Руденко, які визначають прокуратуру як «незалежну (автономну) державну інституцію у механізмі державної влади» [105, с. 44], Ю. Полянський – як «самостійну систему державних органів» [106, с. 35]. Існує окрема позиція, згідно з якою прокуратура повинна займати самостійне місце в державній системі, або як інструмент стримування та противаг, або як незалежний, контрольний-наглядний державний департамент. На думку Н. Бенч, особливістю цієї «четвертої» влади є те, що «державна за допомогою певних важелів забезпечує дотримання законності та верховенства Конституції в усій нормотворчій та правозастосовній діяльності» [107, с. 104]. І. А. Григоренко, відстоює приналежність прокуратури до законодавчої гілки влади. Спираючись на вчення Ш. Монтеск'є, стверджував, що у вільній державі законодавча влада має право і повинна стежити за тим, як виконуються закони, які вона приймає. З цього приводу І. А. Григоренко стверджував: «Без прокуратури законодавча влада безсила» [108, с. 14].

Водночас М. Вільгушинський не виключає, що інтеграція прокуратури в судову систему може бути кроком у правильному напрямку, особливо якщо врахувати, що вже сьогодні діяльність прокуратури тісно пов'язана з судами, а судовий контроль поширюється практично на всі рішення та дії прокурора [109, с. 15]. О. Баганець розглядає прокуратуру як організаційно самостійний державний правовий інститут з особливими, притаманними йому функціями,

який взаємодіє з усіма гілками державної влади та є важливим чинником забезпечення балансу між ними [110]. Водночас науковці бачать можливість і необхідність входження органів прокуратури до системи судової влади, але за умови попереднього перетворення моделей судового процесу системи слідчих органів [1].

С. Банах обстоював необхідність децентралізації прокуратури. Зокрема, науковець пропонує децентралізувати систему прокуратури шляхом створення двох підсистем:

1) загальнонаглядову прокуратуру при парламенті, яка повинна виконувати одну з функцій (контрольну) законодавчої влади;

2) прокуратуру при судах (судову прокуратуру), як, наприклад, у Франції, поклавши на її функції щодо підтримки звинувачення, а також здійснення нагляду за дотриманням законів органами дізнання, попереднього слідства та органами виконання покарань [112, с. 107].

Тим самим С. Банах бачив потребу не в функціональному обмеженні прокуратури, а в її горизонтальній організаційній структуризації. Ця позиція і на сьогоднішній день зберегла свою актуальність і заслуговує на подальший науково-практичний розвиток. Зокрема, за нинішніх непростих умов вітчизняного парламентаризму, прокуратура могла б стати важливим конституційним контролюючим органом за квотою парламентської меншості (опозиції) з метою запобігання зловживанням як з боку правлячої коаліції більшості, так і органів виконавчої влади, які нею формуються [112, с. 108].

Як стверджує Г.П. Серeda визначення адміністративно-правового статусу прокуратури як самостійної інституції в системі судової влади має беззаперечні переваги перед існуючим поглядом на те, що прокуратура входить до складу Міністерства юстиції України. Ці переваги включають, серед іншого, наступне. По-перше, відбувається деполітизація органів прокуратури. У разі інтеграції прокуратури в інституційну систему Міністерства юстиції її функціонування залежатиме від ефективності Верховної Ради України, міцності парламентської коаліції, а це створюватиме реальну загрозу частих змін прокурорів усіх рівнів.

Не виключається можливість спрямування діяльності прокуратури проти опозиційних сил.

По-друге, підвищення статусу прокурорів. У соціальному аспекті підвищенню незалежності прокурорських працівників сприятиме встановлення рівня заробітної плати у відсотковому відношенні до заробітної плати суддів відповідних рівнів.

Водночас у разі наділення прокуратури адміністративними повноваженнями зменшиться її соціально-економічне забезпечення, оскільки прокурор прирівнюється за статусом до державних службовців у сфері управління. За такого підходу законодавче проголошення незалежності прокуратури може залишатися декларативним, оскільки правосвідомість посадових осіб органів виконавчої влади ґрунтується на принципах субординації та втручання в діяльність підпорядкованих суб'єктів. Завжди слід пам'ятати, що прокурори як суб'єкт адміністративно-процесуальних відносин має відповідні процесуальні повноваження, належне виконання яких потребує гарантій службової незалежності. Стабільність системи прокуратури безпосередньо пов'язана з підвищенням статусу прокурорів. Подальше зближення правового статусу суддів і прокурорів, наприклад у колегіальних органах, що розглядають дисциплінарну відповідальність, зменшить ймовірність необ'єктивних рішень з кадрових питань, а отже, плинність кадрів.

По-третє, уніфікація вимог до кандидатів на посади прокурорів з вимогами до кандидатів у судді може підвищити професійний рівень прокурорів. За такого підходу прокурорів-експертів високого рівня, які мають досвід судового процесу, можна вважати кандидатами для збагачення кадрового складу суддів. Досвід зарубіжних країн це підтверджує. З точки зору законодавства України логічно і правильно, що прокуратура підпорядкована системі судової влади. Функції прокуратури безпосередньо пов'язані зі здійсненням правосуддя. Організаційно «ріднить» суди та прокуратуру діяльність Вищої ради юстиції, яка вже на сьогодні є компетентною у питаннях дисциплінарної відповідальності стосовно як суддів, так і прокурорів.

Водночас важко погодитися з точкою зору А.Л. Копиленка, який вважає, що питання розвитку прокуратури як частини судової влади можна вирішити лише в рамках самої системи судової влади, яка зараз є незалежною та демократичною [113, с. 36]. У цьому відношенні також правильний висновок І.В. Назаров, на його думку, питання про місце прокуратури в системі державної влади має вирішуватися шляхом детального нормативного визначення не лише адміністративно – правового статусу прокуратури в цілому, а й адміністративно – правового статусу прокурорів (наближення його до статусу суддів), порядку підготовки кадрів до органів прокуратури, повноважень та основних стандартів діяльності прокуратури [93, с. 86].

Для подальшого наукового аналізу необхідно визначити зміст ключової категорії дослідження - «стандарт». В етимологічному та онтологічному сенсі «стандарт» (від англ. standard-зразок) – це документ, що встановлює єдині норми та вимоги; зразок (модель, еталон, приклад) явища, що стає еталоном для порівняння з іншими правовими явищами, і який встановлено компетентним органом або звичаєм. Семіотичний аспект правової категорії «стандарт» полягає в тому, що останні можна розглядати не лише як єдину норму, а й як документ, що встановлює комплекс норм, правил і вимог до об'єктів стандартизації, де для добровільного багаторазового використання об'єкта.

Що стосується правової сфери дії міжнародних стандартів, то в юридичній літературі немає єдиного визначення. Тому В. Олівер (*Oliver, W.M., &Rishi, B. (2015)*) дають таке визначення: Міжнародні стандарти — це міжнародно-правові норми і принципи, які встановлюють стандартизовані правила поведінки суб'єктів міжнародного права в окремих сферах міждержавного співробітництва.

Дж. Ходсон (*Hodgson, J. (2020)*) визначає міжнародно-правові стандарти як певні мінімальні вимоги, встановлені міжнародно-правовими актами, яким повинні дотримуватись усі країни під час національного законодавчого процесу. Джерела, які можуть містити міжнародно-правові стандарти, вчені

обмежили міжнародно-правовими актами, не враховуючи одночасно практику Європейського суду з прав людини та міжнародну практику[144, с. 115].

С.Аліксеєв (*Aliksieiev, S.O. (2019)*) враховує міжнародно-правові стандарти кримінально-процесуальної діяльності, зазначаючи, що це мінімальні вимоги, встановлені в нормах міжнародного права або сформульовані в рішеннях міжнародних судових органів і визнані міжнародним співтовариством, які мають імперативний або рекомендаційний характер для суб'єктів міжнародно-правових відносин та визначають вектори розвитку національного законодавства[145, с. 90].

З огляду на предмет нашого дослідження, пропонуємо авторське визначення категорії «стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури» – це вимоги, які містяться у міжнародно-правових договорах, практиці міжнародних судових установ та правових звичаях щодо основних засад адміністративно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури на міжнародному рівні та на рівні національних правових систем.

Вважаємо, що стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури стосуються: процесуальних та інституційних аспектів діяльності прокуратури; забезпечення законності досудового розслідування; проведення досудового розслідування у розумний строк; проведення прокурором слідчих, розшукових та процесуальних дій; дотримання прав потерпілих; запобігання безпідставному кримінальному переслідуванню; обґрунтованості проведення обшуку; законності проведення обшуку; законності накладення арешту на майно; зберігання речових доказів; забезпечення кримінального провадження; забезпечення законності негласної слідчої (розшукової) діяльності; забезпечення права на свободу та особисту недоторканість; забезпечення гарантій права на захист; забезпечення законності досудового спеціального розслідування.

Вважаємо, що законодавче закріплення визначення «міжнародний стандарт» буде сприяти підвищенню ефективності реалізації прокурором

конституційної функції підтримання публічного обвинувачення в суді в умовах євроінтеграції.

Як зазначає В.В. Карпунцов, адміністративно-правові відносини органів прокуратури це врегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини, що виробляються в діяльності прокуратури ззовні та всередині організації, одним із обов'язкових учасників яких є прокуратура. До окремих категорій правовідносин належать питання щодо додержання діючого законодавства, адміністративних послуг, розгляду скарг громадян, здійснення контрольних-наглядових повноважень [138, с. 75].

У свою чергу Д.С. Дячков довів, що правовий статус прокуратури як суб'єкта адміністративної юрисдикції полягає в тому, що правовий статус прокуратури регулюється адміністративними нормами (органічними законами, положеннями та іншими нормативно-правовими актами прокуратури і судочинства), які характеризуються низкою елементів: сукупністю повноважень, місцем органів прокуратури у державному механізмі, функціями, стандартами правового регулювання, системою правових та соціальних гарантій діяльності прокуратури.

Стандарти правового забезпечення діяльності прокуратури також містяться в Регламенті Ради (ЄС) 2017/1939 від 12 жовтня 2017 року (*Council Regulation (EU) 2017/1939 of 12 October 2017*), який запроваджує посилену співпрацю щодо створення Європейської прокуратури. Стаття 6 вищезазначеного регламенту визначає незалежність прокуратури, а також незалежність європейського головного прокурора, його заступників, прокурорів та делегованих прокурорів. У Регламенті також зазначається, що вищезазначеним прокурорам забороняється вимагати або приймати будь-які зовнішні інструкції, а країни-члени ЄС та органи, офіси та установи ЄС не мають права впливати на них [138].

Прокуратура України становить єдину систему, яка наділена повноваженнями, встановленими Конституцією України, спрямованими на захист прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави.

Водночас функції прокуратури також визначені Законом України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року, а саме: «...

- 1) підтримання державного обвинувачення в суді;
- 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді;
- 3) нагляд за додержанням законів органами дізнання та досудового слідства;
- 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. Зокрема, для виконання своїх функцій прокуратура здійснює міжнародне співробітництво та дотримується розроблених міжнародно-правових стандартів...» [89].

Тому спеціальним законодавством передбачено, що прокуратура у своїй діяльності дотримується певних основоположних стандартів, зокрема верховенства права, визнання людини, її життя і здоров'я, честі та гідності, недоторканності та безпеки найвищими соціальними цінностями, законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності, незалежності прокурорів. Особливої уваги заслуговує закріплення такого стандарту діяльності прокуратури, як незалежність прокурорів, що є ключовим міжнародно-правовим стандартом. Зміст зазначеного стандарту передбачає наявність гарантій заборони протиправного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора для прийняття рішень під час виконання ним службових обов'язків. Законодавство України також говорить про те, що прокуратура характеризується відсутністю політичного впливу.

Тому законодавча, виконавча та судова гілки влади не мають права втручатися в її діяльність. Законодавство України також широко висвітлює стандарти забезпечення гласності в діяльності прокуратури. Таким чином, прозорість забезпечує чесну діяльність прокурорів, спрямовану на дотримання прав та інтересів потерпілих, свідків, основних прав підозрюваних і обвинувачених, а також інших учасників процесу відповідно до високих стандартів захисту прав людини. Забезпечити прозорість шляхом відкритого та

конкурсного набору прокурорів, вільного доступу до довідкової інформації та надання інформації на вимогу, якщо таке надання не обмежено законом. Слід також звернути увагу на стандарти професійної етики та поведінки прокурорів. Прокурори, як зазначає С. Бланко (*Blanco, C. (2016)*) повинні знати та дотримуватися правил етики, щодо конфлікту інтересів, які застосовуються в юрисдикції, а також уважно ставитися до фактів, які можуть спричинити конфліктні питання [139, с. 223].

Якщо існує конфлікт інтересів, якого слід уникнути і від якого не можна відмовитися, як зазначає С. Стівенсон (*Ouss, A., &Stevenson, M.T. (2021)*), прокурор повинен відмовитися від подальшої участі у справі. Крім того, прокурор не повинен допускати впливу особистих, політичних, фінансових, професійних, ділових, власницьких чи інших інтересів і відносин на його професійну діяльність. Такий міжнародний стандарт, як недоторканність, описується як рівність усіх громадян перед законом і судом, прокурор не може притягнути до кримінальної відповідальності своїх родичів, родичів, знайомих. Прокурори не мають права висловлювати чи демонструвати упередженість на основі раси, статі, релігії, національного походження, інвалідності, віку, сексуальної орієнтації, гендерної приналежності чи соціального статусу [140].

Наступним важливим нормативно-правовим актом, який встановлює стандарти діяльності прокуратури є Стратегія розвитку прокуратури на 2021–2023 роки [142]. Документ передбачає повага до прав і свобод, честі та гідності людини, прагнення захистити людину, її життя і здоров'я, недоторканність і безпеку, високий рівень довіри до діяльності прокурора – найважливіші орієнтири в діяльності прокурора. прокуратура.

Прокурор визнає, що добробут людей значною мірою залежить від забезпечення верховенства права, законності та правового порядку, і, зокрема, прокуратура прагне захищати економічну свободу, інвестиції та торгівлю.

Прокурор у своїй діяльності керується стандартами затвердження, які відповідають найвищим міжнародним вимогам та практиці Європейського суду з прав людини [142].

На основі аналізу національних та міжнародно-правових актів пропонуємо наступну класифікацію стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури:

Стандарти незалежності прокуратури.

Прокурори виконують свої обов'язки щодо дотримання та застосування закону та верховенства права без незаконного зовнішнього чи внутрішнього втручання та прагнуть бути неупередженим у кожній справі.

Прокурори під час виконання службових обов'язків застосовують передбачені законом засоби захисту від протиправного політичного, матеріального чи іншого впливу.

Виконуючи свої конституційні функції, прокурор приймає рішення самостійно і виконує лише вказівки, надані йому вищими прокурорами відповідно до закону. Відбір і призначення прокурорів оцінюється на основі об'єктивних критеріїв без урахування статі, раси чи політичного впливу.

Стандарти відкритості та прозорості органів прокуратури.

Прокурори відкрито спілкуються з громадянами та суспільством як безпосередньо, так і через засоби масової інформації відповідно до критеріїв визнання в межах своєї компетенції.

Прокуратура збирає, аналізує та оприлюднює дані про свою діяльність, щоб кожен міг визначити ефективність використання державних ресурсів, під час забезпечення законності заради суспільного блага.

Стандарти професійного розвитку

Прокуратура проводить публічний відбір прокурорів і державних службовців, щоб залучити найбільш кваліфікованих кандидатів.

Прокурори продовжують навчатися, вдосконалювати свої професійні здібності, формувати професійну культуру. Прокурори працюють разом на основі взаємної поваги та взаємної відповідальності, ставляться до всіх однаково.

Тренінговий центр прокурорів України запозичує кращі світові практики та прикладну спрямованість діяльності, що сприяє постійному підвищенню

кваліфікації працівників прокуратури, які обмінюються досвідом, напрацьовують практики та ефективно реагують на зміни.

Розвиток знань прокурорів щодо взаємодії із ЗМІ, з акцентом на дотриманні етичних стандартів, спілкуванні в контексті резонансних кримінальних розслідувань та безумовному дотриманні презумпції невинуватості.

Стандарти забезпечення довіри громадян

Суспільство є важливим партнером прокуратури, а довіра до прокуратури та правоохоронних органів необхідна для перемоги над злочинністю та корупцією.

Прокуратура не терпить будь-яких порушень прав і свобод людини, безкарності та корупції в колективі та в державі і відповідатиме жорстко.

Підтримує регулярний зв'язок з неурядовими організаціями, науковими та міжнародними організаціями та експертами, а також міжнародними партнерами щодо актуальних проблем прав людини та їх вирішення.

Прокуратура постійно підвищує довіру громадян та формує позитивний імідж прокурорів як чесних і незалежних професіоналів.

Позиціонування прокуратури як надійного, достовірного та оперативного джерела інформації про порушення законодавства та притягнення винних осіб до відповідальності. Проводить відкритий та ефективний механізм комунікації та довгострокового співробітництва зі ЗМІ, неурядовими організаціями, академічними колами, міжнародними інституціями, вітчизняними та іноземними експертами.

Налагоджує постійну співпрацю та підтримувати ефективну взаємодію з територіальними громадами під час вирішення місцевих проблем та розробки кримінально-правової політики. Позиціонує прокуратуру як інституцію, яка опікується потребами людей, юридичних осіб та суспільства із застосуванням людиноорієнтованого підходу під час розгляду та вирішення звернень громадян.

Стандарти етики і доброчесності прокурорів

Дотримання стандартів прокурорської етики та доброчесності передбачає впровадження ефективних механізмів контролю за дотриманням стандартів прокурорської етики та доброчесності. Удосконалення та доопрацювання Кодексу етики та поведінки прокурорів.

Удосконалення внутрішньої системи контролю доброчесності прокурорів. Регулярні спеціалізовані тренінги для прокурорів та консультації, в тому числі конфіденційні, з питань етики та доброчесності та запобігання конфлікту інтересів і корупції. Розробка механізмів регулярної перевірки рівня знань з питань етики, доброчесності, запобігання конфлікту інтересів та корупції.

Впровадження ефективної політики, спрямованої на захист незалежності прокурорів під час належного виконання ними своїх професійних функцій. Оновлення та приведення роботи органів дисциплінарного провадження до європейських стандартів та найкращої практики.

Удосконалення дисциплінарного провадження, у тому числі забезпечення прозорості та об'єктивності розгляду заяв прокурорів про проступки, визначеності та пропорційності відповідальності за них, узгодженості та однаковості кваліфікації проступків, унеможливлення посягання на незалежність прокурорів, що досягається шляхом притягнення до дисциплінарної відповідальності.

Впровадження механізму зовнішнього та внутрішнього контролю для протидії корупції. Розвиток системи оцінки корупційних ризиків у роботі органів прокуратури.

Встановлення співпраці з установами, організаціями та експертами з метою недопущення порушення працівниками органів прокуратури положень Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів, корупційних злочинів та перевищення службових повноважень.

Стандарти забезпечення незалежності прокурорів

Забезпечення стандартів незалежності передбачає захист прокурорів від незаконного впливу. Органи прокуратури вищого рівня не можуть проводити самовільні перевірки прокуратури нижчого рівня. Керівники не можуть

впливати на рівень оплати праці підлеглих прокурорів через необґрунтовані призначення, скасування премій чи інших доплат. Забезпечити ефективне оскарження прокурорами до органу прокурорського самоврядування чи органу, що здійснює дисциплінарне провадження, незаконних дій, вказівок чи тиску з боку керівників чи колег. Забезпечити призначення та звільнення прокурорів із посад, у тому числі адміністративних, у прозорому процесі на основі оцінки об'єктивних критеріїв.

Стандарти розвитку прокурорського самоврядування

Удосконалення системи органів професійного самоврядування для забезпечення інституційної незалежності прокуратури. Забезпечення повноцінного функціонування органів прокурорського самоврядування - інструментів захисту незалежності прокурорів.

Посилити гарантії незалежності прокуратури, передбачені міжнародними стандартами та відповідними рекомендаціями міжнародних організацій, які встановлюють стандарти боротьби з корупцією, таких як Венеціанська комісія та GRECO.

Проаналізувавши законодавство України, можна зробити висновок, що нормативно-правові акти, які регулюють статус прокурорів та прокурорську діяльність на сьогодні реалізують стандарти ефективності, професіоналізму, незалежності та відповідальності. Необхідно оцінити відповідність прокурорів критеріям професійної компетентності, доброчесності, професійної етики, а також забезпечити можливість зайняти посаду прокурора в органах прокуратури всім кандидатам, які мають необхідні теоретичні знання та практичні навички. на конкурсній основі. Основними завданнями прокуратури, на думку С. Еджет (*Eggett, С. (2019)*) є забезпечення дотримання конституційних прав людини під час розслідування кримінальних правопорушень, координація розробки відповідної кримінально-правової політики, наближеної до європейських стандартів, забезпечення відкритості та прозорості її діяльності, а також підвищення довіри громадян. Виконання цих завдань сприятиме формуванню та розвитку професійної культури прокурорів,

спрямованої на безперервне підвищення стандартів якості їх роботи, безперервне підвищення кваліфікації та заохочення до інновацій.

Отже, стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури – це вимоги, які містяться у міжнародно-правових договорах, практиці міжнародних судових установ та правових звичаях щодо основних засад адміністративно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури на міжнародному рівні та на рівні національних правових систем.

Елементами адміністративно-правового статусу прокуратури України є встановлені законом цілі, завдання та функції, компетенція, організаційно-структурні складові та відповідальність. Основними ознаками адміністративно-правового статусу прокуратури є: по-перше, встановлення адміністративно-правових норм, по-друге, до його змісту входять права та обов'язки, по-третє, визначення статусу органу прокуратури в системі державних органів, по-четверте, визначення статусу органу прокуратури в системі державних органів, по-п'яте, визначення статусу органу прокуратури в державній системі. по-шосте, це засіб здійснення влади.

Вважаємо за необхідне до стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури віднести: стандарти забезпечення законності досудового розслідування, стандарти проведення досудового розслідування у розумний строк, стандарти проведення прокурором слідчих, розшукових та процесуальних дій особисто, стандарти дотримання прав потерпілих, стандарти запобігання безпідставному кримінальному переслідуванню, стандарти обґрунтованості проведення обшуку, стандарти законності проведення обшуку, стандарти законності накладення арешту на майно, стандарти зберігання речових доказів, стандарти забезпечення кримінального провадження, стандарти забезпечення законності негласної слідчої (розшукової) діяльності, стандарти забезпечення права на свободу та особисту недоторканість, стандарти забезпечення гарантій права на захист, стандарти забезпечення законності досудового спеціального розслідування.

Висновки до Розділу 1

Дослідження гносеологічних засад дослідження стандартів правового забезпечення діяльності прокуратури в Україні як категорії науки адміністративного права дозволило отримати такі висновки:

Визначено чотири основні етапи становлення прокуратури в Україні: 1) період перебування України у складі Російської імперії (1722-1917 рр.); 2) період Української Народної Республіки (1917-1922 рр.); 3) період Радянського Союзу (1922-1991); 4) період незалежності.

Досліджено функціональні моделі державних прокуратур і встановлено їх спільні та відмінні риси:

1) основною функцією прокуратури в усіх цих державах є ведення кримінального провадження, в рамках якого приймається рішення про порушення кримінальної справи або закриття кримінальної справи, якщо воно визнано недоцільним; при пред'явленні державних обвинувачень; опротестовуванні судових рішень; разом із тим існують особливості реалізації повноважень прокуратури в межах здійснення представництва в кримінальному провадженні.

2.) прокуратура наділена наглядовими функціями, безпосередньо пов'язаними з функцією кримінального судочинства, тобто загальними наглядовими функціями вищезазначеної прокуратури є: нагляд за планом розслідування, нагляд за законністю виконання судових рішень, однак, крім подібності, ці наглядові функції мають також відмінності у виконанні. Тому під час нагляду за попереднім розслідуванням у Польщі прокурори керують діями поліції та слідчих, а їхні вимоги є обов'язковими для представників слідчих органів, які мають право втручатися в розслідування, яке проводить поліція, змінювати слідчих, і давати вказівки та розпорядження поліції, але у справах, пов'язаних із вбивством, хабарництвом, незаконним позбавленням волі, попереднє розслідування проводять самі, тоді як у Данії розслідування проводить лише місцева поліція під керівництвом начальника поліції

(начальника поліції), діяльність якого регулюється обласним прокурорським наглядом.

3) прокуратура позбавлена загальних наглядових функцій, тому в Данії існують спеціалізовані державні установи з контролю та нагляду за додержанням законів органами виконавчої влади та захистом прав і свобод громадян – зокрема Адміністративний суд, Аудитор парламенту (парламенту) і Державної ради. У Польщі Закон про прокуратуру 1985 року містив розділ «Контроль за дотриманням закону» був видалений, який втратив чинність, а у Фінляндії загальні наглядові функції також покладено на адміністративний суд, на додаток до міністра юстиції та законного представника Eduskunta (парламенту);

4) прокуратура бере участь у судочинстві некримінального типу, так, наприклад, у Чехії прокурор бере участь у цивільних справах, пов'язаних із дієздатністю та дієздатністю, встановленням фактів смерті та вступом до комерційного реєстру, діючи в інтересах суспільства, він має право подати позов про позбавлення батьківських прав щодо батька, матері або дитини після закінчення строку позовної давності

Встановлено, що функціональна модель стандартів забезпечення діяльності прокуратури як органу, що займає проміжне положення між судовою та виконавчою владою і характеризується наступними загальними й спеціальними ознаками:

1) Спільною функцією всіх прокуратур окремої держави є кримінально-процесуальна функція, водночас існують стандарти здійснення повноважень у рамках здійснення кримінального провадження.

2) Стандарти, що обмежують прокуратуру у її наглядових функціях, які пов'язані із реалізацією функцій кримінального провадження.

Отже приходимо до висновку, що еволюція міжнародних стандартів прокуратури триває з 1990 року: на першому етапі з 1990 по 2005 рік. відбувалося становлення загальних стандартів діяльності служб обвинувачення; на другому етапі починаючи з 2005 року і дотепер – вона охоплює окремі

аспекти стандартизації адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури і у тому числі її діяльність у сфері захисту прав та законних інтересів громадян.

З огляду на предмет наукового дослідження, запропоновано авторське визначення категорії «стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури» – це вимоги, які містяться у міжнародно-правових договорах, практиці міжнародних судових установ та правових звичаях щодо основних засад адміністративно-правового забезпечення діяльності органів прокуратури на міжнародному рівні та на рівні національних правових систем.

Вважаємо, що стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури стосуються: процесуальних та інституційних аспектів діяльності прокуратури; забезпечення законності досудового розслідування; проведення досудового розслідування у розумний строк; проведення прокурором слідчих, розшукових та процесуальних дій; дотримання прав потерпілих; запобігання безпідставному кримінальному переслідуванню; обґрунтованості проведення обшуку; законності проведення обшуку; законності накладення арешту на майно; зберігання речових доказів; забезпечення кримінального провадження; забезпечення законності негласної слідчої (розшукової) діяльності; забезпечення права на свободу та особисту недоторканість; забезпечення гарантій права на захист; забезпечення законності досудового спеціального розслідування.

Вважаємо, що законодавче закріплення визначення «міжнародний стандарт» буде сприяти підвищенню ефективності реалізації прокурором конституційної функції підтримання публічного обвинувачення в суді в умовах євроінтеграції.

На основі аналізу національних та міжнародно-правових актів запропоновано наступну класифікацію стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури: стандарти незалежності прокуратури, стандарти відкритості та прозорості органів прокуратури, стандарти професійного розвитку, стандарти забезпечення довіри громадян, стандарти

етики і доброчесності прокурорів, стандарти забезпечення незалежності прокурорів, стандарти розвитку прокурорського самоврядування, стандарти розвитку прокурорського самоврядування.

Елементами адміністративно-правового статусу прокуратури України є встановлені законом цілі, завдання та функції, компетенція, організаційно-структурні складові та відповідальність. Основними ознаками адміністративно-правового статусу прокуратури є: по-перше, встановлення адміністративно-правових норм, по-друге, до його змісту входять права та обов'язки, по-третє, визначення статусу органу прокуратури в системі державних органів, по-четверте, визначення статусу органу прокуратури в системі державних органів, по-п'яте, визначення статусу органу прокуратури в державній системі, по-шосте, це засіб здійснення влади.

Вважаємо за необхідне до стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури віднести: стандарти забезпечення законності досудового розслідування, стандарти проведення досудового розслідування у розумний строк, стандарти проведення прокурором слідчих, розшукових та процесуальних дій особисто, стандарти дотримання прав потерпілих, стандарти запобігання безпідставному кримінальному переслідуванню, стандарти обґрунтованості проведення обшуку, стандарти законності проведення обшуку, стандарти законності накладення арешту на майно, стандарти зберігання речових доказів, стандарти забезпечення кримінального провадження, стандарти забезпечення законності негласної слідчої (розшукової) діяльності, стандарти забезпечення права на свободу та особисту недоторканість, стандарти забезпечення гарантій права на захист, стандарти забезпечення законності досудового спеціального розслідування.

РОЗДІЛ 2

СТАНДАРТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ В КРАЇНАХ-ЧЛЕНАХ ЄС

2.1. Поняття та правова природа стандартів прокурорського нагляду в країнах Європейського Союзу

У сучасному глобалізованому світі система державного управління функціонує та розвивається в умовах активної інтеграції політичної та економічної систем. Прагнення України стати повноправним членом Європейського Союзу вимагає приведення національного законодавства у відповідність до норм і стандартів ЄС та використання найкращого позитивного досвіду стандартизації органів державного управління, приділяючи особливу увагу реформуванню органів кримінальної юстиції.

Стандарти адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності Прокуратури ЄС та США перевірені часом та показали ефективні результати, тому для національної правової науки позитивний досвід організації адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури є важливим об'єктом дослідження. У контексті реформування прокуратури в Україні особливого значення набуває вивчення досвіду організації та діяльності зарубіжних регіональних прокуратур з метою визначення можливості та доцільності залучення її кращих елементів та впровадження їх у національну правову практику.

Національна правова система належить до континентальної, романо-германської правової системи, тому в контексті теми дослідження основна увага буде зосереджена на аналізі позитивного досвіду адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності прокуратури в державах-членах Європейського Союзу європейського континенту, а саме: Німеччина, Франція, Польща, Словенія та ін. А. Фергісон (*Ferguson, A.G. (2016)*) зазначив, що правовий статус прокурорів у державах-членах ЄС значною мірою залежить

від статусу прокуратури в системі національних органів влади, що вплине на процедури призначення, строки повноважень та предметні визначення прокурорів на всіх рівнях. У кожній країні ЄС гарантується стандарти незалежності прокурорів у здійсненні своїх повноважень. Органи прокуратури деяких європейських країн мають схожий обсяг повноважень із прокуратурою України, яка характеризується незалежним статусом [146].

Немає загальноновизнаної єдиної моделі позиції та ролі прокуратури в системі державної влади, яка вважається ідеальною і пропагувалась би міжнародними організаціями. Українська прокуратура має бути інкорпорована в модель прокуратури, займаючи незалежну позицію в судовій системі, як це характерно для Австрії, Нідерландів, Німеччини, Румунії та Франції. Прокуратура є організаційно незалежною від судової влади та здійснює свої повноваження самостійно, проте аналіз чинного законодавства про прокуратуру в Україні дає підстави стверджувати, що статус прокурорів наближається до статусу суд.

На думку К. Амбос (*Ambos, K. (2018)*), закономірним є позбавлення прокуратури функцій загального нагляду. У цих країнах-членах ЄС (Словаччина, Угорщина) прокуратура зберігає цю функцію, що виключає контроль за дотриманням законів у діяльності та під час прийняття рішень судом. Досвід європейських країн у зазначеній сфері надає чітку вказівку на непоширення загального нагляду за судовою системою. В Україні Закон про прокуратуру, прийнятий 14 жовтня 2014 року, також враховує пропозиції, зроблені в рамках співпраці з Радою Європи [146, с. 1131].

Для ефективного стандартів адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності прокуратури в Україні насамперед варто звернути увагу на позитивний досвід Німеччини, правова система якої максимально наближена до української. Сьогодні поряд із судами діє німецька прокуратура. У Федеральному суді функції прокуратури виконуються Федеральним генеральним прокурором (*der General-bundesanwalt*) і підлеглими йому прокурорами, а в Державному верховному суді - Генеральним прокурором і

підлеглими йому прокурорами в судах першої інстанції. (*Amtsgerichts i Landgerichts*) - через головного прокурора (*der Oberstaatsanwalt*) і підлеглих йому прокурорів.

Відповідно до положень Німецького судового кодексу (*Gerichtsverfassungsgesetz*) [148]. У кожному суді має бути прокуратура. (ст. 141). Компетенція прокурорів не поширюється на провадження у місцевих судах для підготовки публічних обвинувачень у кримінальних справах, які належать до юрисдикції інших судів, ніж місцеві суди. (ст. 142).

Окремий розділ Положення і завдання прокуратури (*Die wichtigsten Grundsätze des Ermittlungsverfahrens*) [149] передбачає наступні стандарти діяльності:

Незалежність

Прокуратура є незалежним судовим органом, незалежним від суду, і представляє важливий елемент верховенства права в кримінальному судочинстві. Вона відповідає за керівництво слідством, тому її також називають «майстром попереднього провадження». Окрім можливості приватного обвинувачення, порушувати кримінальну справу може лише прокуратура, тому кримінальне провадження має відбуватися в суді. Тому говорять про «монополію прокуратури».

Законність § 152 StPO

Принцип законності регулюється у статті 152 (2). Якщо інше не передбачено законом, прокуратура зобов'язана втрутитися у всі кримінальні правопорушення, які можуть бути притягнені до відповідальності, за наявності достатніх фактичних ознак. Прокуратура також може діяти за власною ініціативою, не повідомляючи про це, в пресі або якщо іншим чином їм стало відомо про кримінальний злочин. Окрім формулювань, принцип законності поширюється не лише на прокуратуру, а й на суди та поліцію. Він проходить через всю процедуру від її початку до завершення виконання.

Кримінальне переслідування здійснюється незалежно від особи та статусу. Немає дискреційних повноважень щодо відкриття провадження. Якщо є

достатня початкова підозра і процесуальні перешкоди (термін давності, імунітет тощо, прокуратура та поліція зобов'язані розпочати провадження). Тому закон має суворо застосовуватися, навіть якщо кримінальне переслідування є недоречним в окремих випадках або викликає критику з боку громадськості.

Монопольне становище призводить до обов'язку переслідувати всі злочинні дії (принцип законності). Органи прокуратури зобов'язані розпочати розслідування, як тільки їм стануть відомі конкретні фактичні ознаки вчинення кримінального правопорушення. Цей обов'язок поширюється незалежно від того, чи прокуратурі стало відомо про підозру у вчиненні кримінального правопорушення через заяву про кримінальне правопорушення чи іншим шляхом.

Об'єктивність

Прокуратура повинна об'єктивно з'ясувати не тільки інкриміновані обставини, а й обставини, що виправдовують його. Лише вона вирішує, чи виявлено слідством достатню підозру у вчиненні злочину, тобто чи достатньо доказів для направлення провадження до суду у вигляді обвинувального акту, чи закриття провадження. Тому прокуратуру часто називають «найоб'єктивнішою владою у світі».

Офіційність

Правоохоронна діяльність є обов'язком уряду. У давньому римському праві існували народні дії. Кожен громадянин несе відповідальність за дотримання закону і може порушити кримінальну справу. З іншого боку, в німецькому праві переважало приватне обвинувачення, а переслідування покладалося на потерпілого або його сім'ю. Ворожнечі та вендети призводять до серйозних порушень правового спокою. В імперському праві державне та приватне обвинувачення все ще зустрічаються пліч-о-пліч. Проте з приватним обвинувачем поводитися погано, можливо, навіть ув'язнили, щоб він був доступний суду [148].

Держава забезпечує ефективне кримінальне переслідування. Самопомога допускається лише у виняткових випадках. Прокуратура діє незалежно від волі потерпілої сторони і втручається *ex officio*. «Відкликання протоколу» не завершує процедуру, але може призвести до припинення заявного правопорушення. Якщо прокуратура замінює відсутню кримінальну скаргу у випадках, передбачених законом (наприклад, §§ 232, 248a, 303 с StGB), підтвердженням особливого суспільного інтересу, то це не може бути перевірено судом, оскільки обвинувачений не порушує його права [148].

Обґрунтованість §§ 151, 155 StPO

Кримінальне переслідування має місце лише за умови ефективного висунення обвинувального акту. Передбачувана поведінка має бути достатньо чітко описана в обвинувальному висновку чи еквівалентному рішенні. Стаття 6(3) (а) Конвенції про захист прав людини навіть передбачає, що обвинувачений має бути детально поінформований про характер і причину висунутого проти нього звинувачення. Обвинувальний акт висувається окремим від суду органом або приватним обвинувачем після незалежної перевірки обставин. Змусити прокуратуру висунути звинувачення можна лише в порядку виконавчого провадження. Принцип обвинувачення замінив принцип інквізиції, згідно з яким суддя порушував справу на підставі повідомлення чи іншої підозри і сам доводив справу до моменту, коли було готове рішення. Делінквента радо взяли під варту і чекали, чи є йому в чому зізнатися. Якщо перша підозра була необґрунтованою, розслідування поширювали на іншу сферу.

Неупередженість

Принцип неупередженості служить захисту обвинуваченого, у конфіденційній процедурі перевіряється, чи варто взагалі очікувати від обвинуваченого присутності на відкритому слуханні. Суддя знаходиться в центрі процесу між прокурором і захисником, оскільки він не висуває обвинувачення сам. Це робить процедуру більш об'єктивною.

Стандарт службового розслідування §§ 160, 244 II StPO

У кримінальному провадженні істина має бути ретельно досліджена за службовими обов'язками з використанням допустимих законом доказів без прив'язки до заяв про докази. На практиці поліція зазвичай першою має справу з кримінальним правопорушенням. Так званий перший доступ (§ 163) дає найбільші шанси розкрити злочин. Обсяг розслідування також залежить від важливості справи. Докази, втрати яких можна побоюватися, повинні бути забезпечені. Тому слід швидко провести розтин, а на місце злочину слід викликати коронера. Те саме стосується експерта з реконструкції дорожньо-транспортних пригод у разі серйозних дорожньо-транспортних пригод. Тоді прокуратура має всебічно регламентувати процес своїми наказами та керівництвом процесом. Прокуратура і суд діють незалежно і не зв'язані вимогами про витребування доказів.

У виконавчому провадженні прокуратура знову має повноваження з'ясувати факти (стаття 457 (1)). Тому вся процедура спрямована на пошук основи для правильного рішення шляхом сумлінного дослідження фактів. Щоб гарантувати, що жодна невинна особа не буде засуджена до кримінального вироку, суддя, який розглядає злочин, зобов'язаний якнайкраще з'ясувати факти. У виконавчому провадженні прокуратура знову має повноваження з'ясувати факти (стаття 457 (1)). Тому вся процедура спрямована на пошук основи для правильного рішення шляхом сумлінного дослідження фактів. Щоб гарантувати, що жодна невинна особа не буде засуджена до кримінального вироку, суддя, який розглядає злочин, зобов'язаний якнайкраще з'ясувати факти (BVerfG NJW 2003, 2444: злочин міг бути вчинений братом засудженого). У виконавчому провадженні прокуратура знову має повноваження з'ясувати факти (стаття 457 (1)).

Ефективність

Усі кримінальні справи є невідкладними. У разі необхідності розгляд цивільних справ має бути відкладено в судах. Процедура повинна бути проведена швидко, прокурор не повинен без потреби зволікати з рішенням про

висунення обвинувачення чи звільнення, інакше він може притягнути себе до відповідальності за збитки.

Однак загальне порушення офіційного обов'язку розпочинати розслідування не повинно спричиняти будь-які зобов'язання щодо компенсації, оскільки кримінальне переслідування як таке має місце лише в суспільних інтересах.

Вимога ефективності є визнаним, неписаним принципом кримінально-процесуального права. Чим довше досудове ув'язнення, тим більшої ваги набуває фундаментальне право на особисту свободу, тому вимоги щодо продовження попереднього ув'язнення стає суворішою. Вимога щодо ефективності стосується всієї процедури, також і в апеляційній інстанції. Якщо розгляд справи затримується, це призводить до скасування ордера на арешт. Зі збільшенням тривалості попереднього ув'язнення зростають вимоги до ефективності; перевантаження суду є важливою причиною для перевищення шестимісячного періоду, лише якщо воно є короткостроковим і його не можна було передбачити чи уникнути.

Таким чином, прокуратура Німеччини підпорядковується Міністерству юстиції, але організаційно всі прокуратури в Німеччині вважаються незалежними. Незважаючи на різноманіття національних правових систем Європи, їх спільною рисою є вимога незалежності прокуратури та прокурорів, що є показником відповідності країни стандартам верховенства права. Цей критерій є одним із основних критеріїв для країн-кандидатів на вступ до ЄС (Копенгагенські критерії). Для України надзвичайно важливо використати позитивний досвід Німеччини щодо забезпечення незалежності прокурорів, особливо щодо високого рівня матеріально-технічного забезпечення та виплати заробітної плати у повній відповідності до законодавства.

У Польщі згідно зі статтею 1 Закону про прокуратуру від 28 січня 2016 року визначено, що систему прокуратури складають Генеральний прокурор (*Prokurator Generalny*), який є керівником системи органів прокуратури, а також підпорядковані органи прокуратури: Національна прокуратура –

Prokuratura Krajowa, а також прокуратура Комісії із провадження щодо злочинів проти Польського Народу (*Prawo o prokuraturze, (2016)*)[68].

Як зазначають Б. Безкоровайна (*Beata Bieńkowska, Piotr Kruszyński, Cezary Kulesza (2012)*) до стандартів, на яких будується Прокуратура Польщі належать:

- принцип незалежності прокурорів;
- ієрархічна підпорядкованість;
- єдність і неподільність прокуратури.

Принцип незалежності

Принцип незалежності прокуратури є конституційним принципом. Відповідно до положень Конституції, прокуратура при здійсненні своєї діяльності, є незалежною від впливу органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

Йдеться про зовнішню незалежність, тому що є серйозні обмеження внутрішньої незалежності. Прокуратура незалежна від інших державних органів і виконує тільки накази свого керівництва.

У певному сенсі незалежність означає впливу органів державної влади і органів місцевого самоврядування.

Гарантіями незалежності є:

а) *Незмінність посади*. Закон про прокуратуру передбачає порядок звільнення прокурора (за бажанням або обов'язково) та втрату його посади. Всупереч гарантії незмінності суддів, якщо прокурор, незважаючи на те, що його дисциплінарна комісія двічі покарала, вчиняє службовий проступок, включаючи явне порушення закону або приниження гідності прокурора, крім попередження або відсторонення прокурор може бути звільнений Генеральним прокурором.

Прокурор самостійно здійснює заходи, визначені Законом. Він зобов'язаний вчиняти передбачені законом дії, дотримуючись принципів справедливого і рівного ставлення до громадян (ст. 7 Закону про прокуратуру) [68].

б) *Прокурорський імунітет - формальний і матеріальний*. Розпорядження щодо змісту процесуальної дії видається вищестоящим прокурором у письмовій формі з мотивуванням на вимогу прокурора. Якщо прокурор не згоден з рішенням, він може вимагати змінити або припинити його дії чи участь у справі. Остаточне рішення про відсторонення приймає прокурор, який є безпосередньо вищим за прокурора, який видав наказ, за винятком випадків, коли він видається Генеральним прокурором (стаття 8, пункт 3 Закону про прокуратуру) [68].

в) *Законодавче право на свободу своїх поглядів*. У розпорядженнях керівникам, крім безпосереднього, щодо змісту процесуальної поведінки не включаються підготовчі процедури та способи завершення судового провадження. Якщо під час судового провадження виникають нові обставини, прокурор самостійно приймає рішення про продовження процесу.

У внутрішніх відносинах прокуратури діє стандарт *ієрархічної підпорядкованості* за обов'язковістю виконання наказів, розпоряджень Генерального прокурора. Прокурори нижчого рівня підпорядковані прокурорам вищого рівня, а в окремих організаційних підрозділах прокуратури - прокурорам нижчого рівня, прокурорам вищого рівня.

Обидва стандарти: *незалежності та ієрархічного підпорядкування* вони переплітаються між собою. Законодавчо закріплений принцип незалежності прокурора у здійсненні процесуальної діяльності положеннями

Положення про організацію діяльності прокуратури, яким передбачено, що прокурор самостійно здійснює передбачену законом діяльність і несе відповідальність за правильність і достовірність цієї діяльності, зокрема зміст і форму рішень, наказів та інших розпорядчих документів, як а також достовірність усних повідомлень і точність інформації. Прокурор підписує листи, складені ним у межах дорученої йому діяльності, якщо інше не встановлено положеннями спеціального законодавства (частини 1 і 2 статті 13 Закону про прокуратуру) [68].

Паритетний стандарт означає, що будь-який прокурор може (за винятками, передбаченими законом) виступати в будь-якому суді.

Суть системних стандартів полягає в тому, що дії одного прокурора є обов'язковими для всіх інших органів прокуратури.

Ієрархічне підпорядкування втілюється в двох деталізованих принципах заміщення та передачі.

Стандарти делегування – це директиви, за якими прокурори вищого рівня мають повноваження делегувати діяльність прокурорам нижчого рівня. У цьому випадку підлеглий переймає права та обов'язки начальника. З цього правила є винятки. Іноді Закон вимагає від Генерального прокурора вжити певних дій. Деякі види діяльності зарезервовані за певними рівнями прокуратури, наприклад, окружними прокурорами. Така діяльність не може бути передана прокурорам нижчого рівня, їх можуть виконувати лише прокурори вищого рівня. Його не можна передавати прокурору підпорядкований вищому або вищестоящому прокурору.

Заміщення та передача повноважень дозволить рухати прокурорську діяльність вгору та вниз по ієрархічній драбині; є одним із найефективніші гарантії від небажаних вплив місцевих факторів. Правильна організація і раціональний розподіл повноважень можна успішно здійснити за допомогою нижче встановлених законодавством норм. Розподіл повноважень – це питання головним чином внутрішньої прокуратури - в тій мірі, в якій залишається використання права заміни або передачі [150].

Отже, організаційна структура прокуратури Польщі подібна до системи організації та діяльності прокуратури України, але має чотирирівневу ієрархічну структуру, що зумовлено особливостями адміністративно-територіального устрою Республіки Польща.

У Словенії прокуратура (*Drsavno tosilstvo*), відповідно до положень Закону про прокуратуру (Закон про державну прокуратуру, який прийнятий Національною Асамблеєю Республіки Словенія 12 липня 2011 р. (*Zákon o štátnej prokuratúre Slovinskeje republike*)) складається з Генеральної прокуратури,

чотирьох вищих прокуратур та одинадцяти окружних прокуратур. Військові прокурори та спеціальні військові суди в країні відсутні. Повноваження Генеральної прокуратури поширюється територію всієї республіки, вищої – на територію юрисдикції вищого суду, окружних – на територію юрисдикції регіонального суду. Генеральна прокуратура здійснює нагляд за професійною діяльністю всіх прокурорів. У структурі Генеральної прокуратури створено спеціальну групу державного прокурора для боротьби з окремими видами злочинності (організована злочинність, відмивання грошей тощо).

Не менш важливим для доктрини національного адміністративного права є позитивний досвід адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності регіональної прокуратури Франції. Прокуратура Франції є частиною структури Міністерства юстиції і має конкретну мету - забезпечити дотримання закону в сфері кримінального права. Він порушує кримінальні справи, здійснює нагляд за діяльністю слідчих органів, супроводжує судові переслідування, здійснює контроль за законністю судових рішень та їх виконанням. Входження прокуратури до судової системи призвело до її організації та функціонування при судовій владі: Верховному Суді, Апеляційному суді та Верховному Суді. У цивільному судочинстві участь прокурорів може здійснюватися як шляхом ведення цивільної справи від імені держави, а також участь у процесі з метою надання висновку по справі.

Посадові особи прокуратури за своїм правовим статусом наближені до суддівського корпусу (вони іменуються магістратами), оскільки вони отримують однакову кваліфікаційну підготовку й під час розвитку своєї кар'єри нерідко переходять із прокурорів у судді і навпаки. Прокурор призначається указом Президента Республіки за поданням Вищої ради юстиції. В основу системи призначення в прокуратурі покладено принцип єдності суддівського колективу. Ця єдність судової влади впливає із взаємопов'язаних функцій суддів і прокурорів. Прокурор може стати суддею на будь-якому етапі своєї кар'єри, і навпаки. Ця можливість переходити між судовою системою та прокуратурою є джерелом багатого професійного досвіду[152, с. 107].

З точки зору організаційної структури, французька прокуратура є централізованою інституційною системою. Кожен апеляційний суд має Генерального прокурора та його помічників. Під безпосереднім керівництвом міністра юстиції він має повноваження видавати вказівки всім посадовим особам прокуратури в межах юрисдикції апеляційного суду. Під його керівництвом перебувають і всі працівники судової поліції. Вони підтримують обвинувачення особисто або через своїх заступників у більшості присяжних у виправних судах і, якщо необхідно, у поліцейських судах. Вони прикріплені до Генерального прокурора апеляційного суду. Питаннями підтримання обвинувачення в суді займається прокуратура Франції, яка також відповідає за дотримання законності в кримінальному процесі, нагляд за слідчими органами та координацію їх роботи. Стандартами діяльності прокуратури є безперервність службової кар'єри прокурора, який забезпечує постійність служби та суттєво обмежує право на страйк.

Специфічними для діяльності прокуратури є й інші організаційні стандарти:

Колегіальність вимагає залучення кількох прокурорів для обговорення більшості рішень;

Децентралізація ілюструється відмінністю повноважень магістратів прокуратури;

Рівність безпосередньо пов'язана з принципом рівності перед законом;

Безоплатність не виключає існування судових витрат;

Нейтралітет – наслідок вимоги неупередженості та незалежності – який гарантує, що прокурор, застосовуючи принцип верховенства права, не піддається впливу зовнішнього тиску чи власних думок.

Існують також спеціальні правила, такі як гласність, яка дозволяє будь-якому громадянину бути присутнім на більшості слухань, або лояльність, яка може бути пов'язана з гарантією, наданою кожній стороні, що їхня справа буде розглянута справедливо[154].

На відміну від більшості країн континентальної Європи, Велика Британія не має окремої системи органів прокуратури в національному механізмі. Завдання та функції, характерні для прокуратури, виконують інші посадові особи - міністр юстиції та його представники, місцеві прокурори. Генеральний прокурор є головою Товариства юристів Англії, а також представляє державу та уряд у цивільних процесах у великих публічних справах, які мають великий вплив на громадськість.

У Сполучених Штатах система прокуратури США складається з двох окремих систем — Офісу прокуратури США та Офісу державного обвинувача. Офіс прокурора США очолює Генеральний прокурор, також відомий як Генеральний прокурор - найвища посадова особа федерального уряду в галузі права. Він і його заступники представляють Сполучені Штати в будь-яких юридичних питаннях і надають юридичну допомогу президенту та іншим керівникам департаментів. Міністерство юстиції США має багато відділів і служб: Федеральне бюро розслідувань; агентства, які допомагають у забезпеченні виконання закону; служби імміграції та натуралізації; і Управління зв'язків з громадськістю, створене відповідно до Закону про громадянські права 1964 року для координації діяльності федерального уряду в галузі громадянських прав[153, с. 58].

Міністерство юстиції також здійснює нагляд за окружними прокурорами та судовими виконавцями. Державна прокуратура також є виконавчою владою і очолюється Генеральним прокурором держави, найвищою посадовою особою в судовій системі, який разом зі своїми помічниками представляє інтереси всього населення в суді та в справах, що зачіпають інтереси громадян. Генеральний прокурор також консультує губернатора та інших посадових осіб щодо тлумачення та застосування законів штату. Але основною функцією прокуратури США є порушення кримінальних справ і підтримання державного обвинувачення в суді.

Генеральний прокурор США, який очолює Міністерство юстиції США та Офіс прокурора США як допоміжний орган, виконує функції, покладені в

інших країнах на Офіс прокурора США, Міністерство внутрішніх справ, розвідувальні служби та агентства кримінального розслідування, а також департаменти пенітенціарних установ. У результаті сфера діяльності прокуратури США значно ширша за звичайну сферу кримінального переслідування та національного обвинувачення.

Федеральний устрій Сполучених Штатів диктує існування трьох окремих відділів прокуратури: федерального, прокуратури штату та місцевого. Кожна ланка має свої особливості щодо організації, кадрового забезпечення та можливостей, і діє в межах своєї території та юрисдикції. Кожен штат має право встановлювати організаційну структуру та обсяг повноважень прокуратури відповідно до конституції штату або відповідного законодавства, а федеральна прокуратура діє відповідно до законів, прийнятих Конгресом США. Ні Генеральний прокурор США, ні його федеральні відомства не мають повноважень керувати офісами прокурорів штатів. Прокуратура США на федеральному рівні — це суворо централізована ієрархія правоохоронних органів виконавчої влади в особі Генерального прокурора США та прокурорів США.

Генеральний прокурор США здійснює нагляд за прокурорами США та контролює їхню діяльність. Загальне політичне керівництво самого Генерального прокурора здійснюється Президентом Сполучених Штатів, який згідно зі статтею II Конституції Сполучених Штатів має обов'язок «забезпечувати точне виконання законів». Президент призначає генерального прокурора «за порадою та згодою Сенату». Основні обов'язки Генерального прокурора США – представництво інтересів уряду США в суді, консультування уряду з юридичних питань і забезпечення виконання федерального законодавства – виконуються через належним чином організовані відділи Міністерства юстиції та прокурора США.

До стандартів діяльності прокурори США Ці стандарти діяльності федеральної прокуратури надають федеральним прокурорам заяву про політику та практику прокуратури. Відповідно, вони повинні сприяти справедливому

використанню повноважень прокуратури та справедливому та неупередженому застосуванню федерального кримінального законодавства. Додержання зазначених стандартів служить двом важливим цілям: забезпеченню справедливого та ефективного здійснення прокурорського нагляду і відповідальності прокурорів від уряду та зміцненню довіри з боку громадськості та окремих обвинувачених, що важливі прокурорські рішення будуть прийматися раціонально та об'єктивно по суті кожної справи [155].

Ці принципи є стандартом процесу прийняття рішень прокурорами; вони допомагають навчити нових прокурорів належним чином виконувати свої обов'язки; покращують координацію, що сприяє більш ефективному управлінню обмеженими ресурсами прокуратури; забезпечує кращу координацію слідчої діяльності та діяльності обвинувачення шляхом проведення розслідування розуміння департаментами та відомствами аргументів, що стоять за рішеннями прокуратури. Вони інформують громадськість під час ретельного процесу прийняття рішень про переслідування [155].

Прокуратура в Німеччині є частиною виконавчої влади, яка належить до загальної адміністрації, особливо в судовій системі. Прокурори — державні посадові особи, основним завданням яких є здійснення кримінального провадження. Особливості німецької прокуратури: слідчі дії проводить прокуратура; під час розслідування прокуратура покладається на поліцію; прокурор не може відмовитися від обвинувачення, якщо справу прийнято судом; встановити факт смерті особи, яка була визнана безвісно відсутньою.

Повертаючись до прокуратури в США, варто зазначити, що вона також має свої особливості: прокуратуру штату на федеральному рівні очолює головний прокурор — міністр юстиції; головний обов'язок представляти інтереси уряду США в суді, надавати юридичні консультації та забезпечувати виконання законів; подавати до суду в деяких штатах. Прокурори на місцевому рівні обираються народом, і, на відміну від Генерального прокурора та прокурора США, цивільні справи не входять до їх компетенції.

У той же час, оскільки в США сформувалася своя правова традиція, тобто федеративний устрій і республіка, існує багато відмінностей між британською та американською прокуратурами. Ці відмінності включають ширші кримінально-процесуальні повноваження прокурора США та загальне відправлення правосуддя (здійснюється лордом-канцлером у Великобританії), а також виборні повноваження більшості прокуратур на рівні штатів і округів, серед багатьох інших особливостей.

Нідерланди мали певний вплив на традиції американської прокуратури (головним чином прокуратури нижчого рівня США), оскільки голландські колоністи запровадили практику місцевих урядовців, які діяли на території США, що наділило повноваженнями кримінальне переслідування. Нинішній стан прокуратури США є не стільки запозиченням з Європи, скільки власною практикою державотворення та правового розвитку.

Тому в міжнародному масштабі існують чотири моделі стандартизації адміністративно-правового статусу прокуратури в системі органів державної влади.

Перший підхід ґрунтується на тому, що прокуратура є незалежним органом. Цей метод використовується в Азербайджані, Вірменії, Білорусі, Еквадорі, Іраку, Туркменістані, Південній Кореї та Узбекистані.

Другий підхід характеризується тим, що прокуратура може бути частиною виконавчої влади, та керується спільними із нею стандартами правового забезпечення. Такі моделі прокуратур мають Бельгія, Австрія, Данія, Єгипет, Італія, Канада, Ізраїль, Польща, Туреччина, Німеччина, Румунія, Японія та ряд інших країн.

Згідно з третім підходом, прокуратура є частиною судової влади та керується спільними із нею стандартами правового забезпечення. До складу судової системи уряду входять прокуратури Латвії, Люксембургу, Грузії, Молдови, Уругваю та ін.

Четверта модель – прокуратура як структурний підрозділ законодавчої влади та керується спільними із нею стандартами правового забезпечення. Така

модель прокуратури існує у Венесуелі та Колумбії. Однак у більшості сучасних демократій існує тенденція інтегрувати прокуратуру безпосередньо в судовій гілці влади – це Греція, Іспанія, Нідерланди, Португалія тощо.

Досвід адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності органів прокуратури країн-членів ЄС є важливим для України, оскільки Україна прагне стати повноправним членом Європейського Союзу, а тому позитивний досвід організації діяльності прокуратури може бути запозичений в конкретній країні, для впровадження в національну правову практику.

Особливо варто відзначити уніфіковану модель французького судочинства, яка є результатом взаємопов'язаних функцій суддів і прокурорів, коли прокурори стають суддями на будь-якому етапі своєї кар'єри і навпаки. Така мобільність між судовими командами та прокуратурою збагатить професійний досвід і сприятиме вдосконаленню прокуратури та системи правосуддя в цілому. Підготовку прокурорів і суддів може здійснювати єдиний навчальний центр, створений на базі Центру підготовки прокурорів на базі Національної школи суддів України.

Актуальність та перспективність подальших досліджень даної теми залежить від необхідності вдосконалення адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності прокуратури України на загальному та регіональному рівнях з урахуванням передового позитивного зарубіжного досвіду, норм і принципів Право ЄС, міжнародні стандарти діяльності прокуратури з урахуванням національних правових традицій, рівня правосвідомості та правової культури громадян України, адже неприпустимим є сліпе запозичення іноземного досвіду у сфері організації та діяльності органів кримінальної юстиції.

2.2. Адміністративно-правове забезпечення діяльності прокуратури в країнах Європейського Союзу

Корінні перетворення у суспільстві, потреби зміцнення України як демократичної правової соціальної держави актуалізують необхідність забезпечення правових засад суспільних відносин, законності та правопорядку. Конституцією України вперше в історії української держави було запроваджено спеціальний розділ про гарантовані права та свободи людини та громадянина, а захист та реалізація цих прав та свобод оголошено найважливішим завданням та змістом діяльності держави. Крім того, було проголошено, що права та свободи людини та громадянина є головним орієнтиром законотворчості та правозастосовчої практики. Саме вони визначають зміст та порядок застосування законів, діяльність законодавчої та виконавчої влади, місцевого самоврядування.

Історія становлення та процес реформування стандартів прокуратури є предметом дослідження таких вчених, як Л. Грицаєнко, В. Долежан, П. Каріач, С. Ківалов, М. Костюта, Л. Лапкін, В. Маляренко, І. Марочкін, В. Мойсик, О.Поливода, Ю. Полянський, В. Сухонос, С. Стеценко, М. Carauşan, A. Chuvilev, R. David, K. Geoffre-Spinoza, Z. Dillon, W. Geelhoed, A. Meij, L. Erkelens, M. Godsey, F. J. Zahedi, O.H. Shirin, I. Mahmud та ін.

Визнання, дотримання та захист прав і свобод людини та громадянина - обов'язок держави. Водночас слід зазначити, що правозахисна функція прокуратури знаходить своє відображення в різноманітній її діяльності, визначена та закріплена на законодавчому рівні. Як правоохоронна система, яка покликана утверджувати верховенство права, зміцнювати правопорядок, запобігати злочинам та іншим протиправним посяганням на найважливіші суспільні цінності, прокуратура та її органи одночасно здійснюють комплексну правозахисну діяльність. Можна впевнено стверджувати, що правоохоронна та правозахисна діяльність прокуратури тісно пов'язана і в кінцевому підсумку

підпорядкована одній меті – забезпеченню соціального та правового захисту особи.

Права і свободи громадян визнаються та гарантуються як на міжнародному, так і на регіональному рівнях, а також розглядаються в інструментах і документах з прав людини, а також забезпечуються відображенням прав і свобод у конституційних законах різних країн, актуальне питання в сучасний світ. (*Buneci, V., (2021)*) [87]. Процес євроінтеграції, який здійснює український уряд, вимагає постійного впровадження міжнародних стандартів та врахування позитивного досвіду великих європейських країн. Тому одним із головних завдань удосконалення законодавства України, що регулює діяльність прокуратури, є запровадження дійсно ефективних правових механізмів захисту особи, суспільства і держави від суспільно небезпечних діянь, захисту прав, свобод і законних інтересів громадян.

У цьому контексті дуже важливою є правоохоронна функція прокуратури, прямим призначенням якої є захист і відновлення порушених прав і законних інтересів громадян, суспільства та країни в цілому. Сучасний стан дотримання прав і свобод людини і громадянина, особливо тих, що забезпечуються прокуратурою, свідчить про те, що адміністративно-правові механізми їх забезпечення потребують суттєвого вдосконалення.

Одним із найефективніших шляхів удосконалення адміністративно-правового захисту прав громадян органами прокуратури є запозичення позитивного досвіду зарубіжних країн у цій сфері та застосування його у вітчизняному законодавстві. Це дозволяє не тільки вирішити складну проблему захисту прокуратурою прав, свобод і законних інтересів громадян, а й зробити це в найкоротші терміни, не вдаючись до законодавчих експериментів, а використовуючи ефективні методи дій.

Порівняльне дослідження доводить, що немає жодної конституції держави-члена ЄС, яка б не передбачала поділу влади, навіть якщо в більшості випадків це прямо не передбачено, а впливає зі змісту конституцій та прерогатив державних органів, наділених адміністративними повноваженнями.

Водночас така діяльність прокуратури є багатогранною та складною, оскільки правовідносини, що виникають під час її здійснення, регулюються різними галузями права (конституційним, адміністративним, цивільним, кримінально-процесуальним, цивільним процесуальним тощо). Тому для підготовки цього дослідження опрацьовано значну кількість наукової літератури.

Як зазначає Амелін О. (*Amelin, O.Yu. (2021)*), Організація Об'єднаних Націй відіграє важливу роль у розробці стандартів і принципів, що визначають статус і діяльність органів прокуратури [156, с.25]. Європейські стандарти діяльності прокуратури – це певні правила (нормативи) поведінки органів прокуратури, встановлені міжнародним співтовариством, яких вони зобов'язані дотримуватись для забезпечення законності та верховенства права в державі, захисту прав і свобод громадян, формування високого рівня поваги та довіри громадян до органів прокуратури. Формування стандартів і принципів діяльності прокуратури пройшло тривалу історію розвитку. Так, у своєму дослідженні Амбос К. (*Ambos, K. (2018)*) на шостому Конгресі ООН із запобігання злочинності та поводження з правопорушниками у 1980 р. було встановлено, що існує потреба в міжнародних стандартах діяльності прокуратури [157, с. 1131].

Конгрес зазначив, що ефективна імплементація статті 14 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права пов'язана з належним відбором і підготовкою прокурорів: «Держави-члени ООН повинні забезпечити належну кваліфікацію прокурорів для виконання своїх обов'язків і виконувати їх таким чином, що не залежить від індивідуальних чи групових інтересів». Сьома Генеральна Асамблея ООН, що відбулася в 1985 році, також визнала важливість встановлення стандартів, що регулюють статус і діяльність прокурорів. Представники держав-членів ООН, які були присутні на засіданні, заявили, що встановлені стандарти можуть гарантувати об'єктивність і справедливість прокуратури. Під час кримінального провадження, а також допомогти уникнути дискримінації при виборі та призначенні прокурорів.

Сьомий Конгрес також закликав до розгляду керівних принципів щодо відбору, навчання та статусу прокурорів, їхніх очікуваних обов'язків та поведінки, імунітетів, шляхів збільшення та покращення їх внеску в безперервне функціонування системи кримінального правосуддя та їхньої співпраці з поліцією [158, с. 197].

На основі результатів і рекомендацій попередніх конгресів Восьма Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй (1990 р.) з попередження злочинності та поводження з правопорушниками встановила фундаментальні принципи щодо ролі прокурорів, їх статусу та функцій. Його мета формулюється наступним чином: «Визначає та закріплює основні принципи діяльності та статусу прокурорів, щоб допомогти державам-членам гарантувати ефективність, неупередженість та безсторонність прокурорів у кримінальному провадженні. Вони повинні впроваджуватися державами-членами в національному законодавстві та практиці. Крім того, це має бути доведено до відома прокуратури, а також інших судових органів, виконавчої та законодавчої гілок влади, а також громадян.» Для забезпечення реалізації зазначених принципів у червні 1995 року на засіданні ООН у Відні була створена Міжнародна асоціація прокурорів (МАП).

Крім того, світ також побачив необхідність розширення міжнародного співробітництва між прокурорами та підвищення швидкості та ефективності заходів міжнародного співробітництва, таких як взаємодопомога та відстеження активів. Однією з головних цілей ІАР є сприяння ролі та важливості міжнародно визнаних стандартів і принципів як необхідних механізмів для належного та незалежного судового переслідування правопорушників. Ця робота призвела до формулювання Стандарту професійної відповідальності та встановлення Основних обов'язків і прав прокурора (далі – Стандарт ПДП) у 1999 році, що заклало основу для закріплення основних обов'язків і прав прокурорів (далі – Стандарти МАП), які закріпили фундаментальне місце прокуратури у здійсненні правосуддя. Стандарти МАП доповнюють і розширюють Рекомендації. Вони є міжнародним стандартом поведінки

прокурорів і органів прокуратури. Крім того, Стандарти МАП сприяють міжнародній співпраці, наголошуючи на необхідності незалежності, неупередженості та об'єктивності прокурорів [159, с. 45].

Однією з головних проблем у створенні міжнародно визнаних правил поведінки для прокурорів, яких останні повинні дотримуватися у своїй діяльності, були відмінності в матеріальному праві, доказах і процедурах, зумовлені різними правовими традиціями та правовими системами, що існують у всьому світі. Незважаючи на те, що ця проблема існує на даний момент, вона є менш впливовою, оскільки різні правові традиції та системи починають об'єднуватися та набувати ознак одна одної. Стандарти МАП особливо важливі, оскільки вони не є результатом угоди між державами чи урядами, а були написані та прийняті самими прокурорами з усього світу та з різними правовими традиціями. У 2008 році Резолюцією 17/2 Комісії з питань запобігання злочинності та кримінального правосуддя Стандарти МАП були визнані Організацією Об'єднаних Націй як додаткові положення до Керівних принципів щодо статусу та діяльності органів прокуратури. Держави-члени заохочують органи прокуратури дотримуватись Стандартів МАП для вдосконалення системи кримінального переслідування та запобігання вчиненню злочинів [160, с. 57].

Сьогодні в багатьох державах прокуратура є конституційним органом і ключовим інститутом судової системи, особливо в процесі кримінального переслідування, допомагаючи підтримувати ефективність кримінального переслідування та незалежність судової системи [161, с. 307].

Органи прокуратури в усіх європейських країнах, включно з Україною, можуть приймати рішення про порушення, ведення та продовження кримінальних проваджень, а також оскаржувати окремі рішення судових органів. Прокуратура також має загальні завдання, такі як впровадження національної кримінальної політики та вирішення питань, альтернативних кримінальному провадженню. Крім того, прокурори мають право брати участь в інших видах судочинства, наприклад у цивільному процесі [162, с. 115].

Розглядаючи найзагальніші функції прокуратури, важко уявити, що їх належне виконання залежить від законодавчої та виконавчої гілок влади. Тому необхідно розглянути зміст міжнародного стандарту незалежності прокуратури. Стандарти незалежності допомагають забезпечити дотримання інших стандартів, як законність, неупередженість та ієрархія. Існують різні типи незалежності. Як така, вона може стосуватися діяльності окремих прокурорів, які вирішують конкретні справи – ця незалежність вважається функціональною, оскільки певні повноваження здійснюються чітко визначеними особами [163, с. 37]. Дослідник В. Мішель (*Michel, V. (2017)*) також розрізняє відомчу незалежність і структурну незалежність, коли справа передається до прокуратури як відомства або генпрокурора як керівника служби [164, с. 193].

Важливість незалежності прокуратури також підтверджується доповіддю Європейської комісії за демократію через право (Венеціанська комісія) про європейські стандарти незалежності судової влади, в якій зазначено, що прокуратура повинна отримати автономний статус і що прокурори повинні бути незалежними від законодавчої та виконавчої гілок влади. На цьому наголосив спеціальний доповідач ООН, який розглядав питання незалежності суддів та адвокатів в рамках ООН. Він наголосив на важливості самостійності та функціональної незалежності прокуратури, оскільки це підвищить авторитет прокуратури та підвищить довіру суспільства до судової влади.

Щодо визначення та змісту незалежності прокурорів дослідники мають різні думки, кожна з яких різна. Наприклад, неурядові організації, такі як Міжнародна комісія юристів, посилаються на те, щоб зробити судову систему повністю незалежною, включаючи команду суддів, адвокатів і прокурорів. Однак також стверджується, що зміст незалежності прокуратури відрізняється від незалежності судової влади, оскільки вони зазвичай є ієрархічними установами, підпорядкованими вищим органам влади. Слід підкреслити, що ці ознаки структурної незалежності мають бути сумісні з функціональною незалежністю прокурорів у застосуванні закону, яка більше схожа на функціональну незалежність судової системи [166].

Деякі автори також стверджують, що якщо незалежність трактувати як повне підпорядкування судді закону в кримінальному процесі, то прокурор ніколи не може бути незалежним у кримінальному процесі, оскільки він, як сторона обвинувачення, захищає верховенство права [166]. Проте, щоб підтримувати додержання стандартів верховенства права, діяльність прокуратури має бути законною, тобто в межах, визначених законом, без втручання будь-якої іншої гілки влади. Деякі дослідники зазначають, що принцип незалежності прокурора слід розглядати в широкому значенні та ближче до змісту незалежності судової системи, тобто забезпечити відсутність впливу на прокуратуру інших гілок влади – ні виконавчої, ні законодавчої [167, с. 899].

Одним із найкращих способів зрозуміти розвиток принципу незалежності прокуратури є аналіз окремих постанов, прийнятих інституціями Ради Європи. Хронологічно нормативні документи, розроблені в рамках цієї організації за останні два десятиліття, демонструють певну тенденцію до підвищення значення прокурорської незалежності. Навіть у Рекомендації Rec (2000) Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя можливість підпорядкування прокуратури уряду не містилася. [168, с. 157]. Також було зазначено, що уряд може давати вказівки прокурорам за певних обставин, якщо це дозволяє національне законодавство. Що стосується внутрішньої діяльності, пропозиція передбачає застосування принципів неупередженості та незалежності при розподілі справ. Незалежність прокуратури вважається наслідком незалежності судової влади, яка повинна безперешкодно виконувати свої функції, керуючись принципом поділу влади. Тому незалежність прокурорів подібна до незалежності суддів [169, с. 37].

Деякі автори розрізняють зовнішню та внутрішню незалежність і стверджують, що прокурори повинні використовувати зовнішню незалежність, що означає, що вони навряд чи зазнають незаконного чи неправомірного втручання з боку інших держав чи недержавних органів [170, с.59]. Крім того,

прокуратура повинна мати внутрішню незалежність і бути вільною у виконанні своїх функцій і ухваленні рішень, навіть якщо різні правові системи мають різні методи дій [170, с. 59].

Аналізуючи практику Суду Європейського Союзу (також відомого як Європейський суд), можна відзначити більш тверду позицію щодо незалежності прокуратури від виконавчої влади. Деякі справи таким чином закріплювали автономію німецької прокуратури. Згідно з німецьким судовим законодавством, прокуратура підзвітна міністру юстиції, який може контролювати та керувати нею. Європейський суд називає ці міністерські повноваження зовнішніми повноваженнями, які можуть впливати на рішення прокуратури. Суд зазначив, що наказ міністра юстиції не може скасовувати закон, оскільки він порушує принцип незалежності, і це негативно вплине на ефективність прокурора [171, с. 55].

Перш за все, слід зазначити, що питанням забезпечення прав громадян різними правоохоронними органами за період незалежності України присвячено чимало книг та ін. Проте, враховуючи науковий доробок цих та інших дослідників, справедливо зазначити, що іноземний адміністративний та правоохоронний досвід вивчався прокуратурою щодо цивільних прав та можливостей їх використання в Україні. Фрагментарно, як правило, більшого масштабу. Як зазначає Г.П. Серeda на кожному етапі державотворення прокуратура посідає особливе місце в інституційній системі держави. На сучасному етапі розвитку нашої держави першочерговим завданням прокуратури є захист прав, свобод і законних прав та інтересів учасників кримінального провадження, спрямування їх діяльності на побудову правової держави, законності та зміцнення правового порядку країни [88, с. 28].

Прийняття Верховною Радою у 2014 році нового закону України «Про прокуратуру» є свідченням впровадження європейських принципів судочинства у вітчизняне судочинство та наближеності статусу прокурорів до прийнятих міжнародно-правових стандартів. Велике значення формуванню вирішальної

основи діяльності прокурорів надають міжнародні організації, які координують і регулюють діяльність органів прокуратури своїх держав-учасниць [89].

Досліджуючи зарубіжний досвід діяльності органів прокуратури щодо адміністративно-правового захисту прав громадян, слід зазначити, що в державному апараті деяких країн (передусім США, Великобританії та ін.) відсутня система органів прокуратури. Функції аналогічні тим, які виконує українська прокуратура. В інших країнах, хоча й існує система органів прокуратури, їх повноваження та статус у державних установах значно відрізняються від статусу органів прокуратури в українській системі державних установ. Однак правові системи різних країн заслуговують на увагу, адже в умовах реформування правоохоронних органів українська прокуратура може бути трансформована відповідно до потреб розвитку країни.

Вважаємо за доцільне взяти за основу дослідження досвід європейських державних прокуратур щодо адміністративно-правового захисту прав громадян, оскільки він найбільш близький за своєю природою до українського законодавства та ментальності. Франція, Італія, Німеччина, Велика Британія та інші вважаються розвиненими країнами Європи. Ці країни мають потужний економічний потенціал, стабільне законодавство та високий рівень громадянського суспільства. Багато в чому це пов'язано з дотриманням та захистом прав громадян, у тому числі правоохоронними та судовими органами. Тому досвід організації системи діяльності органів прокуратури, яка відіграє важливу роль у забезпеченні прав громадян у цих державах, може бути корисним для України.

В Іспанії прокуратуру можна вважати конституційним органом. Обов'язком прокуратури є охорона закону, прав громадян і громадських інтересів, охорона незалежності суду, задоволення суспільних інтересів. Ці функції здійснюються за чотирма принципами: законності, неупередженості, єдності дій та ієрархічної залежності. У той час як прокурори не мають ієрархічної залежності від уряду, генеральний прокурор штату призначається та звільняється королем за рекомендацією уряду та схваленням Генеральної ради

юстиції. Важливо зазначити, що Іспанія є однією з небагатьох країн, де досудове розслідування веде слідчий (слідчий) суддя, а не прокурор. Однак процес подання обвинувального акта та участь у його розгляді належить до компетенції прокуратури [168, с. 157].

Закон № 50/1981 від 30 грудня 1981 року про статус та організацію прокуратури передбачає автономне функціонування прокуратури. Законом також передбачено, що прокуратура здійснює свої повноваження об'єктивно і незалежно відповідно до принципу неупередженості, захищає власні законні права та інтереси. В Іспанії втручання в незалежність судової влади суворо заборонено законодавством, і порушення цього положення може призвести до порушення судового процесу. Ця заборона стосується як сторонніх організацій та осіб, так і стосунків між суддями. Однак, щодо індивідуальної поведінки суддів чи прокурорів, вони повинні діяти автономно та мати право та обов'язок не розглядати справу, коли закон може поставити під загрозу їх неупередженість [168, с. 157], оскільки це порушує принцип незалежності, який порушує принцип незалежності негативно вплине на ефективність діяльності прокурорів [171, с. 55].

Тому у Франції правовою основою адміністративного захисту громадянських прав прокуратурою є Конституція Франції [90], Кримінально-процесуальний кодекс від 2 січня 1953 р. [91] тощо. Слід пам'ятати, що Франція є активним членом Європейського Союзу, тому в країні ратифіковані та набули чинності такі міжнародні акти, як Загальна декларація прав людини та Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод.

У Франції система прокуратури є частиною Міністерства юстиції, де прокурорів призначає президент Франції. Президент також звільняє з посад прокурорів усіх рівнів. Така система формування прокуратури підвищує гарантії інституційної незалежності на всіх рівнях і зменшує можливість впливу на рішення прокуратури. Серед основних особливостей діяльності прокуратури Франції у сфері захисту громадянських прав кримінальне переслідування та нагляд за дотриманням закону вирішуються спільно всіма учасниками

кримінального процесу. Прокурори при здійсненні своїх повноважень мають право безпосередньо звертатися за допомогою до збройних сил держави. Правоохоронці та поліція перебувають під наглядом прокуратури. Вона може доручити їм збір будь-якої інформації, необхідної для найкращого відправлення правосуддя (ст. 38 КПК Франції) [91].

Відповідно, прокурори мають широкі повноваження у кримінальному провадженні, зокрема:

1) винести постанову про порушення або відмовити у порушенні кримінальної справи. За даними деяких дослідників, 70% прокурорів відмовляються відкривати справи, але вже порушені кримінальні справи не можуть бути закриті прокурорами за власною ініціативою;

2) контролювати та видавати обов'язкові для виконання приписи кримінальній міліції та іншим органам і посадовим особам, які здійснюють кримінальне провадження;

3) безпосередньо брати участь у розслідуванні кримінальних справ [91].

Окрім цих повноважень, прокуратура Франції захищає громадянські та трудові права громадян. Зокрема, законодавство Франції визначає категорії цивільних, трудових та інших некримінальних справ, у яких участь прокурора є обов'язковою. Ці питання стосуються усиновлення, організації опіки над неповнолітніми, встановлення та зміни опіки над неповнолітніми, звільнення, банкрутства, ліквідації майна, відповідальності керівників господарських товариств. Слід зазначити, що у цих справах французькі прокурори виконують ті ж функції, що й українські, представляючи інтереси громадян у суді. Головна відмінність полягає в тому, що українське законодавство визначає не лише категорії справ, у розгляді яких повинні брати участь прокурори, а й категорії осіб, з якими прокурори мають право представляти їхні інтереси в суді. Таким чином, у Франції прокуратура є ієрархічною установою, яка підкоряється вказівкам вищого керівництва. Генеральний прокурор уповноважений лише давати загальні вказівки щодо розвитку кримінальної політики, під заборону перебувають вказівки щодо окремих справ [169, с. 38].

Прокуратура іншої європейської країни, Італії, дуже схожа на французьку. Однак прокурори також здійснюють нагляд за належним здійсненням правосуддя та захистом прав держави. Прокуратура, як зазначає М. Іссері (*Marco Isceri (2022)*) має прями повноваження щодо забезпечення громадського порядку. Система прокуратури також організована інакше, тоді як в Італії вона формується в судовій системі [92]. Це, зокрема, підтверджує рішення італійського суду від 20 січня 1941 року. Крім того, у суді прокурори мають повноваження безпосередньо забезпечувати виконання або дотримання законів, якщо невиконання законів безпосередньо впливає на національні інтереси та якщо такі дії не входять до компетенції інших органів.

Як зазначив І. Назаров, в Італійській Республіці прокурор має повноваження вживати такі заходи захисту, які вважає за потрібне [93, с. 87]. Окрім участі у кримінальному переслідуванні та кримінальному провадженні, прокуратура Італії забезпечує у відповідній судовій формі цивільні, економічні та інші права громадян. У Німеччині правовою основою адміністративного захисту цивільних прав є Конституція, закони, рішення Федерального адміністративного суду та міжнародні угоди. Діяльність у сфері державного управління включає оприлюднення нормативних та індивідуально-правових документів та укладення адміністративно-правових договорів [94].

Прокуратура Німеччини, як і прокуратура Франції, є організаційною частиною Міністерства юстиції Німеччини. Таким чином, основні питання щодо організації та порядку виконання функцій прокуратури Німеччини визначаються наказом Міністра юстиції. Система прокуратури забезпечує реалізацію прав громадян у кримінальному провадженні та підтримання державного обвинувачення в суді. Це найбільш характерні функції прокуратури в континентальній Європі. Серед особливостей німецької прокуратури О.Медведько у своїй монографії відзначає особливості адміністративного статусу прокурорів [93, с. 233]. Зокрема, той факт, що прокурори в Німеччині прирівнюються до суддів у питаннях незалежності від зовнішнього впливу, тому на них поширюються положення ст. 97 Основного Закону [94]. Крім того,

на думку автора, відносно суворі дисциплінарні заходи мають важливий вплив на ефективність функції німецької прокуратури щодо забезпечення реалізації громадянських прав.

Зокрема, у Німеччині до прокурорів застосовуються такі дисциплінарні стягнення: попередження; штраф - до 2500 євро; зниження зарплати (до 20% протягом трьох років); переведення на нижчий рівень оплати праці; звільнення з втратою спеціальної пенсії (у цьому випадку виплачується звичайна пенсія). Вважаємо, що, виходячи з німецького досвіду адміністративного захисту прав громадян органами прокуратури, Україні може бути корисним запровадити більш суворі заходи дисциплінарної відповідальності щодо прокурорів, оскільки з огляду на високий рівень корупції серед державних службовців, у тому числі посадових осіб правоохоронних органів, поряд із низьким рівнем правової свідомості, тому необхідно зміцнювати їхню дисципліну та виховувати сумлінне ставлення до виконання службових обов'язків.

Великобританія є однією з розвинених країн Європи. Однак, як зазначає С. Банах, незважаючи на своє територіальне розташування, історія країни сформувала правову систему, яка значно відрізняється від правової системи інших європейських країн. Він має велике значення в системі правових норм судових та адміністративних прецедентів. Крім того, діють циркуляри, розпорядження, накази та інші нормативні акти міністерств і відомств, акти органів місцевого самоврядування, адміністративні рішення в окремих справах, які стали адміністративними прецедентами [98, с. 278].

Девід Харріс (*Harris, D., (2012)*) зазначає, що в Англії в судах немає органів прокуратури. В очах британців існування представників виконавчої влади несумісне з автономією та гідністю судової влади. Крім того, на їхню думку, статус прокурора порушує рівний статус позивача у кримінальних справах. Міністерства юстиції тут також немає, хоча багато хто прогнозує, що таке відомство потрібно створити [99, с. 56].

Крім того, у Великобританії існує система адвокатських служб та інших установ, функціонально близьких до прокуратури. Зокрема, такими

відомствами є особлива система відомств - *Office of the Attorney-General*, *Office of the Crown Attorney-General*, департаменти (управління, бюро, відділи) *Office of Attorney-General*. На відміну від Континентальної прокуратури, організаційні особливості цієї інституційної системи такі:

По-перше, роль посадових осіб (Генерального прокурора, Генерального солісітера або лорда) у звинуваченні.

По-друге, немає єдиної централізованої інституційної системи для виконання функцій, подібних до Континентальної прокуратури, що не виключає системного характеру структурної організації та функціональної діяльності. Ці служби захищають права громадян, перш за все, підтримуючи судові переслідування.

Подібні адвокаційні служби існують і в США. Однак, як зазначає М. Годсі (*Godsey, M. (2019)*), на відміну від англійської, до функцій державної адвокатської служби в США входять:

- 1) кримінальне переслідування осіб, які вчинили злочини;
- 2) юридичні консультації національного уряду, штатів та інших адміністративних установ;
- 3) представляти інтереси федерального уряду та уряду штату в різних правовідносинах у суді;
- 4) забезпечення виконання законів;
- 5) участь у законодавчій і судовій нормотворчості;
- 6) координація діяльності щодо кримінального переслідування;
- 7) участь у формуванні суддівського корпусу [100, с. 264].

Отже, можна зробити висновок, що органи прокуратури в країнах континентальної Європи є частиною судової системи (за винятком Італії та Іспанії, де органи прокуратури створюються безпосередньо судами). Адміністративне переслідування прав громадян у цих країнах здійснюється переважно прокуратурою в процесі кримінального переслідування та кримінального провадження. Крім того, на органи прокуратури в європейських країнах покладено функції нагляду за органами досудового розслідування,

здійснення правосуддя, захисту прав громадян в окремих категоріях справ (встановлення або зміна опіки, усиновлення тощо). Нетиповими функціями прокуратури є нагляд за іншими державними органами (крім органів карного розшуку), підприємствами, державними установами, представництво інтересів громадян і держави в суді. Що стосується англосаксонських правових держав, то в цих державах немає прокуратури, але є інші органи, які виконують аналогічні функції, зокрема супроводжуючи державні кримінальні звинувачення, кримінальні провадження (у США) тощо. Таким чином, враховуючи специфіку правової системи України, прокуратура України має більш широкі повноваження у сфері адміністративного захисту цивільних прав. Але в той же час підвищені вимоги до рівня підготовки та дисципліни іноземних прокурорів.

На завершення зазначимо той факт, що в липні 2013 року Європейська комісія представила законодавчу пропозицію щодо цього регламенту. Створення Європейської прокуратури (EPPO). Без сумніву, пропозиції комітету викликали багато серйозних коментарів. Тим не менш, наукове співтовариство сприйняло цю пропозицію прихильно. Це було розцінено як розумна спроба створити європейську прокуратуру, хоча пропозицію вважали такою, що потребує доопрацювання. Це вважалось особливо необхідним для створення Офісу таким чином, щоб він міг ефективно функціонувати. Було висловлено припущення, що ефективність Офісу можна підвищити за рахунок більшої уніфікованості правил, які воно має застосовувати, незалежно від того, чи стосуються ці правила процесуального чи матеріального кримінального права, чи визначення його юрисдикції *rationemateriae*. (Geelhoed, W., Meij, A., Erkelens, L. (2018)) [101].

Враховуючи зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури, можна рекомендувати вдосконалення законодавства України у цій сфері за такими напрямками:

- 1) посилення дисципліни в органах прокуратури шляхом запровадження додаткових заходів дисциплінарного стягнення;

2) розширення функцій органів прокуратури у сфері забезпечення прав громадян (запровадження функції роз'яснення законодавства та просвіти населення тощо);

3) визначення порядку та механізму здійснення функцій в окремих сферах;

4) розширення заходів прокурорського реагування, зокрема актів прокурора (протест, попередження тощо);

5) надання Генеральному прокурору України права законодавчої ініціативи та права звернення до Конституційного Суду щодо відповідності законів Конституції України.

Запропоновані зміни ґрунтуються на позитивному зарубіжному досвіді та часом довели свою ефективність. Особливо в країнах, які наділяють прокуратуру широкими повноваженнями, водночас встановлюючи суворі дисциплінарні стягнення за порушення чи неналежне виконання службових обов'язків, у країнах, де відповідні функції та повноваження прокуратури закріплені законодавством і фактично визначають їх виконання. Крім того, українська прокуратура має ширші, ніж іноземних держав, можливості щодо забезпечення прав громадян, охоплюючи всі сфери національного законодавства, трудових, цивільних, господарських та інших відносин. Ці функції потребують уточнення, конкретизації механізмів їх реалізації та вдосконалення адміністративного статусу прокурора.

2.3 Стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності працівників органів прокуратури у країнах Європейського Союзу

Враховуючи висновки та рекомендації «За демократію через право» (Венеціанської комісії) реалізація конституційних реформ в Україні об'єктивно спонукала державу зосередитися на вдосконаленні національного законодавства у сфері захисту прав людини та встановленні правила права. Одним із таких пріоритетних напрямків реформи є приведення повноважень та діяльності прокуратури у відповідність до європейських стандартів шляхом їх

оптимізації та обмеження сфери їх застосування, як це рекомендовано Венеціанською Комісією.

Суттєвими змінами в Конституції України стали виключення з тексту Конституції розділу VII «Прокуратура» і віднесення норм, які регулюють діяльність прокуратури у 2016 році до розділу «Правосуддя». Також із прийняттям Закону «Про внесення змін до Конституції України» від 2 червня 2016 року нормативне визначення функціональної моделі прокуратури було змінено, відповідно виключаються статті 121 - 131 Конституції України та передбачає у статті 129, що прокурори підтримують публічні обвинувачення в суді як один із принципів судового процесу [53].

В цілях зазначеного наукового дослідження, аналізуючи поняття «адміністративно-правового статусу прокурора», варто зазначити, що даний термін не вживається ні у Конституції України [53], ні у Законі України «Про прокуратуру» [89]. У Законі «Про прокуратуру» категорія «статус прокурора» передбачає тільки перелік прокурорських посад і зазначається, що прокурори в мають єдиний правовий статус [89].

Проте прийняття нового Закону «Про прокуратуру» не призвело до підвищення забезпечення принципів незалежності даного правоохоронного органу. Про це свідчать і результати, проведеного нами соціологічного опитування працівників прокуратури у Тернопільській, Львівській та Івано-Франківській областях у період з 1 серпня 2021 року до 1 травня 2022 року (Додаток Б).

Зокрема 32 % опитаних ствердно відповіли на запитання про спроби обмеження їх незалежності протягом останніх 3-х років з боку керівництва. 65,5 % опитаних вважають що гарантії незалежності працівників прокуратури неефективними.

Невдоволення громадян України діяльністю прокуратури, необхідність удосконалення теорії та законодавства та правозастосування у цій сфері зумовили необхідність дослідження поняття та характеристики елементів адміністративно-правового статусу прокуратури України. Водночас конкретні

обставини нашого дослідження зумовлюють необхідність звернення до наукових праць, присвячених не лише правовому статусу фізичних осіб, а й посадових осіб.

По-перше, як зазначає А. Фергісон (*Ferguson, A.G. (2016)*), «Адміністративно-правовий статус посадових осіб можна поділити на загальний і спеціальний. Загальний адміністративно-правовий статус характеризує правовий статус особи у сфері управління. Водночас, спеціальний адміністративно-правовий статус посадових осіб закріплюється у відповідних нормативно-правових актах і визначає її роль у державному управлінні у відповідній галузі» [182, с. 705]. Ще однією особливістю правового статусу посадових осіб є те, що у правовідносинах останні виступають не від свого імені, а від імені відповідних державних органів. Як зазначив В. Олівер (*Oliver, W.M., & Rishi, B. (2015)*), під час здійснення повноважень посадова особа діє безпосередньо від імені державних органів, виконує функції представництва відповідних органів по відношенню до фізичних та юридичних осіб, несе персональну відповідальність за здійснення відповідних повноважень [183, с. 61].

Так, як зазначає Г. Мовчан, «процесуальний статус прокурора на різних стадіях кримінального процесу визначається по-різному відповідно до функцій, які він виконує на цій стадії кримінального процесу, з певними особливостями лише на окремих стадіях кримінального процесу» [184, с. 64].

Першочерговим питанням визначення процесуального статусу досліджуваного нами суб'єкта є встановлення нормативного визначення поняття «прокурор». Слід зазначити, що аналіз зарубіжного досвіду у цій сфері дає можливість дослідникам виділити декілька підходів до визначення поняття «прокурор»:

1) організаційний – перелік посадових осіб прокуратури (для наприкладу, країни-учасниці СНД, стаття 10 Модельного кримінально-процесуального закону, кримінально-процесуальні кодекси Вірменії, Білорусії, Киргизстану, Туркменістану тощо);

2) функціональний – дефініція надається через покладені на зазначену особу процесуальні функції (наприклад, КПК Узбекистану, Азербайджану);

3) змішаний – зумовлює комбінацію двох вищезазначених підходів (наприклад, КПК Молдови) [185, с. 66–67].

Так, в Україні відповідно до п. 1 ст.15 ст. Статтею 3 Кримінально-процесуального кодексу України передбачено, що прокурором є особа, яка займає посаду, передбачену ст.17 Закону України «Про прокуратуру» та діє в межах своїх повноважень. Ознайомлення з наведеними визначеннями не залишає сумнівів щодо організаційного підходу законодавця до визнання категорії «прокурор» у кримінально-процесуальному законодавстві. Бланкетний характер такої норми знову ж призводить до визначення правового статусу прокурора в КПК України через перерахування відповідних обов'язків посадових осіб органів прокуратури, що з позиції правового статусу прокурора не є інформативним, і тому викликає обґрунтовані заперечення.

Як зазначено у праці С. Аліксєєва (*Alieksiev, S.O. (2019)*), «національне законодавство прирівнює поняття «прокурор» як процесуальну фігуру та поняття «прокурор» у організаційному значенні, тобто як посадова особа органу прокуратури. У той же час, з організаційної точки зору, немає сенсу давати визначення терміну «прокурор» у відповідних статтях Кримінально-процесуального кодексу, оскільки тут повторюються положення законодавства України про прокуратуру. Водночас таке формулювання має бути виключно прерогативою останнього акта, який регулює організаційні аспекти поняття «прокурор» [186, с. 89].

Так, наприклад, вчений М. Бортун у своїй праці вказував, що зміст правового статусу прокурора в системі державної влади включає права, обов'язки, юридичну відповідальність, рід діяльності та позаслужбову поведінку прокурора, які тісно пов'язані з прокурором. У поєднанні між собою вони забезпечують стабільний правовий статус прокурора в системі органів державної влади та виконання службових функцій, покладених на прокурора та прокуратуру чинним законодавством [187, с. 57].

Натомість Є. Вандін під правовим статусом прокурора розуміє наявність системи процесуальних прав, відповідних обов'язків та власних процесуальних інтересів, які визначаються цілями кримінального судочинства та передбаченими законом процесуальними обов'язками. Водночас цей науковець зазначив, що правовий статус прокурора є більш широким поняттям, ніж правовий статус прокурора на досудовому слідстві, по суті, ці поняття протиставлені одне одному, орієнтовані на спрямованість прокурора. Також передбачає збалансування наглядових, процесуальних, правозахисних та організаційно-розпорядчих повноважень прокурорів [188, с. 122].

Стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності працівників органів прокуратури є уніфікованими (стандартизованими) правилами щодо того, як здійснюється регулювання організації та діяльності прокуратури на національному рівні. Вони мають ознаки нормативних принципів, що встановлюють вимоги до діяльності працівників органів прокуратури. Вони можуть слугувати орієнтиром для реформування національного законодавства. Вони потребують уточнення та доповнення на рівні національного законодавства.

Вони поділяються на:

I. Акти загального характеру - не відносяться безпосередньо до прокуратури, але є основоположними для прокуратури як основного правозахисного інституту держави як фундаментальної основи міжнародних стандартів захисту прав людини. :

- Загальна декларація прав людини 1948 р.; [172]
- Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р.; [173]
- Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р.;[174]
- рішення Європейського суду з прав людини.

II. Акти спеціального характеру - безпосередньо стосуються питань діяльності прокуратури як правоохоронного органу, її організації та діяльності, встановлюють єдині правила діяльності прокуратури. Вони поділяються на:

1. Акти ООН а також підпорядкованих їй інституцій – розроблені в контексті діяльності Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй щодо попередження злочинності та поводження з правопорушниками, зокрема:

- Кодекс поведінки для посадових осіб, які займаються обслуговуванням закону та порядку, прийнятого Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй 17 грудня 1979 р.. Встановлює відповідальність посадових осіб правоохоронних органів, особливо прокуратури, передбачає обов'язок захищати всіх осіб від незаконних дій; [175]

- Керівні принципи ООН щодо ролі прокурорів, починаючи з 1990 року. Покликані встановити стандарти діяльності прокурорів у національній системі кримінального правосуддя та доручити їм імплементацію положень міжнародних документів з прав людини. У них викладено основні права та обов'язки прокурорів та їх гарантії [176].

2. Документи Європейської Комісії та її структур:

– Рекомендація R (2000) 19 Комітету міністрів державам-членам Ради Європи від 6 жовтня 2000 року щодо ролі національних прокурорів у системі кримінального правосуддя встановлює перелік функцій для Офісу державного обвинувача та гарантує незалежність національних прокурорів, відносини з іншими органами влади та громадянами, питання міжнародного співробітництва [177];

– Рекомендація ПАРЕ № 1604 (2003) від 27 травня 2003 року про роль прокуратури в демократичному та правовому суспільстві рекомендує, щоб державний прокурор відмовився від будь-яких інших функцій, не пов'язаних з кримінальним провадженням [178];

– Відповідь Комітету міністрів на Рекомендацію ПАРЕ № 1604 (2003) від 4 лютого щодо ролі прокуратури в демократичному та правовому суспільстві. 2004. Підкреслює різноманітність моделей прокуратури в різних країнах і відкидає ідею обмеження ролі прокуратури в рамках системи кримінального правосуддя [179];

– Рекомендація CM/Res (2012) Комітету міністрів державам-членам Ради Європи від 19 вересня 2012 року щодо ролі прокуратури поза системою кримінального правосуддя. Також поза системою кримінального правосуддя, і роль дуже різна в правовій системі кожної країни. Розроблено стандарти діяльності прокуратури поза сферою кримінального судочинства [180].

3. Документи адміністративних підрозділів органів прокуратури:

– «Європейські керівні принципи етики і поведінки для прокурорів», ухвалені Шостою конференцією європейських генеральних прокурорів від 31 травня 2005 р. («Будапештські керівні принципи») [181];

Доречно навести деякі положення Європейського кодексу етики та поведінки прокурорів, прийнятого Шостою Європейською конференцією генеральних прокурорів, що відбулася в Будапешті 31 травня 2005 року. У документі зазначено, що прокурори відіграють ключову роль у системі кримінального правосуддя. Крім того, у певних правових системах вони виконують інші завдання як захисники законності в таких сферах, як комерційне, цивільне чи адміністративне право. Керівні принципи не є обов'язковими для виконання різними національними прокуратурами, але їх слід розглядати як загальні принципи, що регулюють офіційну діяльність прокурорів, і як керівництво з етичних та подібних питань на національному рівні [181].

Будапештські рекомендації визначають основні обов'язки прокурорів, загальний кодекс професійної поведінки, професійну поведінку в рамках кримінального провадження та поведінку в приватному житті. Прокурорам наказано завжди та за будь-яких обставин діяти відповідно до чинних норм національного та міжнародного права під час виконання своїх функцій: виконувати свої обов'язки чесно, неупереджено, послідовно та оперативно; поважати, захищати та підтримувати людську гідність та права людини. Діяти від імені суспільства в цілому та в суспільних інтересах: намагатися підтримувати справедливий баланс між фундаментальними інтересами суспільства та інтересами та правами окремих осіб [181];

– Заява про стандарти професійної відповідальності та основних прав і обов'язків прокурорів, прийнята Міжнародною асоціацією прокурорів 21 квітня 1999 року. 21 квітня 1999 року Міжнародна асоціація прокурорів (МАП) прийняла Стандарти професійної відповідальності та Декларацію основних прав і обов'язків прокурорів. Як наголошувалося у преамбулі, цей документ є не лише робочим інструментом для службової діяльності, яка встановлює та зміцнює професійні стандарти [189].

Міжнародна асоціація прокурорів прийняла наступні стандарти професійної поведінки для прокурорів:

1) професіоналізм (честь і гідність своєї професії, справедливість, захист і служіння громадським інтересам та ін.);

2) безсторонність;

3) незалежність;

4) роль у кримінальному провадженні (неупереджене, послідовне виконання своїх обов'язків виконання контрольних функції розслідування злочинів, безсторонність, професіоналізм, об'єктивність);

5) збереження професійної таємниці, врахування законних інтересів, думки, та можливі проблеми свідків і потерпілих, забезпечувати права обвинувачених осіб [189].

Усі перелічені документи підкреслюють суверенне право держав самостійно визначати статус, структуру та повноваження прокуратури (Національної прокуратури), дотримуючись стандартів ефективності, професіоналізму, справедливості, об'єктивності, гуманізму, безсторонності задля досягнення цілей правосуддя, захисту прав і свобод людини і громадянина.

Четверте видання (2017) Стандартів кримінального правосуддя для прокуратури (*Fourth Edition (2017) of the Criminal justice standards for the prosecution function*) [190] говорить про те, що прокурор є вершителем правосуддя, ревним захисником і суддею. Прокурори служать суспільним інтересам і повинні діяти добросовісно та обережно, щоб сприяти громадській

безпеці, висуваючи відповідні кримінальні звинувачення відповідної суворості та, за відповідних обставин, застосовуючи дискреційне право не переслідувати. Прокурори повинні прагнути захищати невинних і засуджених, враховувати інтереси потерпілих і свідків, поважати конституційні та законні права всіх, включаючи підозрюваних і обвинувачених.

Прокурор повинен знати та дотримуватися стандартів професійної поведінки, викладених у чинному законодавстві та етичних кодексах і думках у відповідній юрисдикції. Прокурор повинен уникати видимості неналежності під час здійснення обвинувачення. Прокурор повинен шукати, а прокуратура повинна надавати поради щодо нагляду та етичні рекомендації, коли належна поведінка прокурора здається сумнівною. Прокурор, який не погоджується з керівним етичними правилами, повинен домагатися їх зміни, якщо це доцільно, і безпосередньо їх оскаржувати, якщо це необхідно, але повинен дотримуватися їх, якщо він не буде звільнений рішенням суду.

Як зазначає В. Кравчук прокурор повинен використовувати етичні рекомендації, запропоновані існуючими організаціями, і в структурі органів прокуратури необхідно створити Консультативну групу з питань етики [191, с. 137].

Четверте видання (2017) Стандартів кримінального правосуддя для прокуратури (*Fourth Edition (2017) of the Criminal justice standards for the prosecution function*) передбачає наступні стандарти діяльності прокурорів:

1. Стандарт незалежності прокурора

Прокурори повинні знати, розглядати та, у відповідних випадках, розробляти або допомагати в розробці альтернатив судовому переслідуванню чи засудженню, які можуть бути використані в окремих справах або групах справ. Прокурори повинні бути готові допомагати суспільству у вирішенні проблем, спричинених злочинною діяльністю чи очевидними недоліками в системі кримінального правосуддя.

Прокурор повинен працювати над реформуванням і вдосконаленням системи кримінального правосуддя, і коли він помічає недоліки або

несправедливість у матеріальному чи процесуальному праві, прокурор повинен заохочувати та підтримувати зусилля, спрямовані на виправлення ситуації. Прокурори повинні забезпечувати громадські роботи, включаючи участь у державній службі та адвокатській діяльності, громадську освіту, громадські роботи та керівництво адвокатурою. Прокуратура повинна підтримувати таку діяльність, а в бюджеті прокуратури повинні бути передбачені кошти та оплачуваний час на таку діяльність.

2. *Стандарти виконання публічних обов'язків прокурора*

Прокурори зазвичай служать суспільству, а не якомусь конкретному державному органу, співробітнику правоохоронних органів чи підрозділу, свідку чи жертві. Прокурори не представляють, а правоохоронці не є клієнтами прокурорів у процесі розслідування чи обвинувачення. Інтереси та погляди громадськості визначаються Генеральним прокурором та призначеними помічниками відповідної юрисдикції.

У світлі публічних обов'язків прокурора, широких повноважень і дискреційних повноважень, прокурор має підвищений обов'язок бути відвертим у судах та виконувати інші професійні обов'язки. Однак прокурор повинен бути обачним, публічно коментуючи конкретні справи чи аспекти діяльності офісу [190].

3. *Стандарти конфіденційності.*

Прокурор не повинен робити заяви про факти чи право або пропонувати докази, які, як він обґрунтовано вважає, не є правдивими, суду, адвокату, свідку чи третій стороні, за винятком законно дозволених цілей розслідування. Крім того, намагаючись врахувати законні побоювання щодо конфіденційності, безпеки чи безпеки, прокурор повинен виправити представлення прокурором суттєвого факту чи закону, які прокурор обґрунтовано вважає неправдивими або пізніше дізнається, що вони були неправдивими, і повинен розкрити суттєвий факт чи факти, коли необхідно, щоб уникнути сприяння шахрайству чи кримінальному дій або щоб уникнути введення в оману судді чи дослідника.

Прокурор зобов'язаний повідомити суд про пряме втручання позиції прокурора і не розголошувати її іншим особам щодо відомих йому законних повноважень з контролю за підсудністю. На кожному етапі справи прокурори повинні вжити необхідних заходів для створення чіткого та повного протоколу для можливого перегляду. Ці кроки можуть включати: подання клопотань, включаючи клопотання про перегляд, і подання доказів; оскарження та пояснення угод; вимоги щодо доказів; запит або заперечення вказівок журі [190]

4. *Стандарти неупередженості.*

Прокурори не повинні демонструвати словами чи діями упередженість чи стереотипне уявлення про расу, стать, релігію, національне походження, інвалідність, вік, сексуальну орієнтацію, гендерну приналежність чи соціально-економічний статус. При здійсненні прокурорських повноважень прокурори не повинні використовувати партійні, політичні, особистісні та інші неналежні чинники. Прокурори повинні прагнути усунути неявну упередженість і вживати заходів для пом'якшення будь-якої невинуватеної упередженості, коли вони обґрунтовано поінформовані про те, що вони існують у компетенції прокурора.

Прокурори повинні бути активними у своїх зусиллях з виявлення, розслідування та виправлення помилкової упередженості, приділяючи особливу увагу історично стійкій упередженості, такій як расова упередженість у всій своїй роботі. Прокурори повинні періодично оцінювати вплив своєї політики на потенційну упередженість або несправедливу дискримінацію щодо спільнот, які знаходяться під юрисдикцією прокурора, і усувати ті, які не можуть бути належним чином задокументовані [190].

5. *Стандарти етики.*

Прокурори повинні знати та дотримуватися застосовних правил юрисдикційної етики щодо конфлікту інтересів, а також уважно ставитися до фактів, які можуть викликати конфліктні питання. Якщо є конфлікт, якого необхідно уникати і від якого не можна відмовитися, або якщо інформована згода не отримана, прокурор повинен відійти і більше не втручатися у справу.

Офіс не повинен продовжуватися, доки не буде зникнення суперечливих прокурорів або відповідної відмови. Прокурор не може брати участь у непрокурорській якості у справі, в якій прокурор раніше брав особисту та істотну участь, за винятком випадків письмового підтвердження інформованої згоди відповідного державного органу та, у разі необхідності, колишнього клієнта [190].

б. Усунення конфлікту інтересів

Прокурор не повинен бути залучений до судового переслідування колишнього клієнта. Прокурор, який раніше представляв клієнта, не повинен використовувати інформацію, отриману від цього представництва, на шкоду колишньому клієнту.

Прокурори не можуть вести переговори про приватне наймання з відповідачем або суб'єктом у справі, у якій вони беруть участь особисто та по суті, або з адвокатом чи представником такого відповідача чи суб'єкта. Прокурор не повинен допускати, щоб особисті, політичні, фінансові, професійні, ділові, майнові чи інші інтереси чи відносини прокурора впливали на його професійні судження чи виконання обов'язків. За жодних обставин прокурори не повинні дозволяти особистому просуванню по службі або перевагам підвищення по службі впливати на рішення щодо того, що відповідає найкращим інтересам правосуддя.

Якщо поточні відносини прокурора з іншим адвокатом пов'язані з батьками, дитиною, братом, сестрою, подружжям або сексуальним партнером, ви не можете брати участь у судовому переслідуванні особи, яку, як відомо прокурору, представляє інший адвокат. Прокурор не повинен брати участь у судовому переслідуванні особи, яку представляє інший адвокат, з якою другий адвокат має значні особисті, політичні, фінансові, професійні, ділові, майнові чи інші стосунки, якщо не повідомити керівнику прокуратури про ці стосунки. і за згодою нагляду, або якщо жоден інший прокурор не може бути уповноважений діяти замість прокурора. В останньому рідкому випадку слід повністю розкрити інформацію захисту та суду.

Прокурори не можуть рекомендувати послуги конкретних захисників підсудним або свідкам у справах, які знаходяться на розгляді прокуратури. Якщо попросять надати таку рекомендацію, прокурори повинні розглянути можливість направлення особи до державного захисника, або до групи доступних адвокатів у кримінальних справах, наприклад, Консультативної служби адвокатури, або до суду. У рідкісних випадках, коли прокурор дає конкретну рекомендацію, цю рекомендацію слід передати незалежному та компетентному адвокату, і прокурор не повинен подавати справу, яка створює, створює або може створити конфлікт інтересів. Прокурору забороняється негативно висловлюватися щодо репутації або компетентності захисників у справах, які перебувають у провадженні прокуратури, щодо підсудних або свідків, які шукають адвокатів.

7. Стандарти об'єктивності

Прокурори повинні розслідувати, переслідувати та вирішувати кримінальні обвинувачення старанно та швидко в інтересах правосуддя та з належною повагою до справедливості, точності та прав обвинувачених, потерпілих і свідків. Офіс прокурора має бути організований, укомплектований належним чином оснащений, щоб мати можливість розглядати та вирішувати кримінальні обвинувачення справедливо та ефективно. Викладаючи причину відкладення, прокурор не повинен навмисно перекручувати факти чи іншим чином вводити інших в оману. Прокурори повинні використовувати процедури, які спричиняють затримки, лише за наявності поважної причини, а не для отримання несправедливої тактичної переваги.

Прокурор не може безпідставно відмовити захиснику в клопотанні про відстрочку. Прокурори повинні знати та дотримуватися часових вимог, які застосовуються до кримінального розслідування та судового переслідування, щоб не вплинути на кримінальну справу. Прокурор повинен бути пунктуальним, коли з'являється в суді, подає такі документи, як скарги та записки, а також спілкується з адвокатами протилежної сторони, свідками та

іншими. Прокурори повинні наголошувати помічникам і свідкам обвинувачення на важливості прибуття вчасно.

Слід поважати публічні заяви прокурорів щодо судової системи, присяжних, інших адвокатів або системи кримінального правосуддя, навіть якщо вони не погоджуються. Прокурори можуть реагувати на публічні заяви з будь-якого джерела з метою захисту законних службових інтересів прокурора, крім випадків, коли існує істотний ризик заподіяння матеріальної шкоди кримінальному провадженню, у такому випадку прокурор повинен звернутися за допомогою до адвоката або прокурора. суд. Заяви, зроблені згідно з цим пунктом, обмежуються інформацією, необхідною для пом'якшення нещодавнього негативного розголосу. Прокурори зобов'язані дотримуватися конфіденційності та лояльності не надавати конфіденційну чи анонімну інформацію офіційним чи приватним ЗМІ без належного дозволу. Прокурор не повинен допускати, щоб на рішення прокурора впливав особистий інтерес до потенційних контактів із ЗМІ чи уваги.

Прокуратура повинна розробити політику розгляду заяв про порушення професійної діяльності прокурорами, включно з порушеннями закону. Як мінімум, така політика повинна вимагати внутрішнього звітування про обґрунтовані підозри у неправомірній поведінці керівникам в офісі та надання їм повноважень для негайного розслідування звинувачень. Розслідування звинувачень у професійних порушеннях прокуратурою має проводитися незалежно та безконфліктно. Якщо у прокурора є підстави вважати, що інша особа, пов'язана з прокуратурою, має намір або збирається вчинити протиправні дії, прокурор повинен спробувати переконати цю особу. Якщо така спроба є невдалою або неможливою, і у прокурора є підстави вважати, що має місце, має статися або мало місце порушення, прокурор повинен негайно передати справу до вищого органу прокуратури, у тому числі, якщо серйозність злочину цього вимагає Генеральний прокурор.

8. *Стандарти підвищення кваліфікації*

Прокуратура повинна розробляти та підтримувати програми навчання та безперервної освіти як для нових, так і для досвідчених прокурорів і персоналу. Прокуратура, а також організована адвокатура або суди повинні вимагати, щоб діючі та майбутні прокурори відвідували розумну кількість годин такого навчання та навчання.

На додаток до знання основної правової доктрини та процедур судового засідання, основний навчальний план прокурора має стосуватися загальної місії системи кримінального правосуддя. Основний навчальний план також повинен охоплювати: навички розслідування, переговорів і судового процесу; дотримання застосовних процедур виявлення; знання розробки, використання та тестування судових доказів; наявні альтернативи засудження та покарання, повернення на територію, ефективні умови пробації та побічні наслідки; ввічливість і відданість; професіоналізм; відповідні офісні, судові та захисні політики та процедури та їх належне застосування; вправи у використанні прокурорського розсуду; ввічливість і професіоналізм; оцінка різноманітності та усунення неналежного упередження; доступна технологія та вміння її використовувати. Деякі навчальні програми можуть бути відкритими для осіб, які не є співробітниками прокуратури, наприклад, адвокатами, працівниками суду та членами судової системи.

Навчальна програма прокуратури повинна включати періодичний перегляд політики та процедур прокуратури, до яких у разі потреби слід вносити зміни. Спеціалізовані прокурори повинні пройти підготовку у своїх спеціалізованих сферах. Особи, які будуть наглядати за адвокатами або персоналом, повинні пройти навчання щодо того, як ефективно здійснювати нагляд.

Прокуратура також повинна надати можливості для навчання та програм безперервної освіти поза офісом, у тому числі для персоналу, який не є адвокатом.

Достатнє фінансування для безперервного навчання та навчання, як в офісі, так і за його межами, має надходити з джерел фінансування.

9. *Стандарти професіоналізму*

Висока професійна кваліфікація та продуктивність повинні бути основою для відбору та утримання на посадах прокурорів. Слід заохочувати ефективні заходи щодо утримання прокурорів, визнаючи при цьому переваги певної плинності кадрів. Наглядові прокурори повинні відбирати та просувати персонал на основі заслуг і досвіду, без урахування партійних, особистих чи політичних факторів чи впливу.

Під час відбору персоналу прокуратура також повинна враховувати різноманітні інтереси та склад громади, яку вона обслуговує, і прагнути наймати та просувати по службі, утримувати різноманітну групу прокурорів і персоналу.

Функція публічного обвинувачення вимагає високорозвинутих професійних навичок і різноманітних знань, талантів і досвіду. Прокуратура повинна сприяти безперервному професійному розвитку та безперервності служби, водночас надаючи прокурорам можливість отримати досвід у всіх аспектах прокурорської діяльності.

10. Стандарти соціального захисту

Компенсація та пільги для прокурорів та їх персоналу мають відповідати значним обов'язкам офісу, бути достатніми, щоб конкурувати з приватним сектором, і регулярно коригуватися для залучення та утримання висококваліфікованого персоналу. Компенсація прокурорів має бути адекватною, а також порівнянною з компенсацією державних адвокатів у відповідній юрисдикції.

Прокурори мають бути забезпечені коштами для залучення кваліфікованих експертів, необхідних у окремих справах. Офіс прокурора повинен мати кошти для найму професійних слідчих та іншого необхідного допоміжного персоналу, а також для забезпечення доступу до судово-медичних та інших експертів, як це дозволяє мандат Офісу.

11. Стандарти взаємодії з посадовими особами правоохоронних органів

Прокурори повинні виявляти шанобливе, але незалежне судження під час взаємодії з посадовими особами правоохоронних органів. Прокурори можуть надавати правоохоронним органам незалежні юридичні консультації щодо дій у конкретних кримінальних справах, а також щодо практики правоохоронних органів загалом.

Прокурори повинні знати та поважати досвід і знання посадових осіб правоохоронних органів. Прокурори повинні сприяти дотриманню посадовими особами правоохоронних органів чинних правових норм, у тому числі норм, які запобігають необґрунтованій упередженості. Прокурори повинні інформувати посадових осіб правоохоронних органів про правові та етичні проблеми та події, пов'язані з питаннями судового переслідування, а також інформувати посадових осіб правоохоронних органів про відповідну політику та процедури судового переслідування. Прокурори можуть здійснювати нагляд за працівниками правоохоронних органів, які беруть участь у конкретному кримінальному провадженні, якщо це в інтересах громадськості.

Прокурори повинні регулярно зустрічатися з правоохоронними органами щодо політики переслідування та правозастосування. Прокуратура сприяє розробці та впровадженню навчальних програм для працівників правоохоронних органів з питань і справ, що перебувають у розслідуванні, справ, переданих до кримінальної відповідальності, та законодавства, що стосується правоохоронної діяльності. Прокурори повинні підтримувати професійні та незалежні відносини в усіх контактах із суддями. Прокурори не мають права брати участь у несанкціонованих позачергових бесідах із суддями або передавати суддям матеріали, що стосуються конкретних питань, які розглядаються або можуть розглядатися суддею. У справах, які зазвичай мають розглядатися в суді (наприклад, судові та адміністративні справи), прокурор повинен спробувати запросити представників захисту взяти участь у слуханні [190].

Якщо дозволено повідомлення або подання *ex parte*, прокурор повинен повідомити суд про істотні факти, відомі прокурору, включно з

несприятливими фактами, достатніми для того, щоб суд міг прийняти справедливе та розумне рішення. Якщо не дозволено нерозголошення, адвокат повинен повідомити захисника протилежної сторони про те, що відбувся контакт *ex parte*, і його зміст не можна розголошувати, якщо не дозволено нерозголошення. У письмових документах прокурори повинні шанобливо оцінювати аргументи та заяви захисника протилежної сторони та реагувати належним чином, уникаючи непотрібної персоналізації [190].

12. Стандарти взаємодії із суддями та адвокатами захисту

Прокурори повинні встановлювати та підтримувати ввічливі та цивільні робочі стосунки із суддями та адвокатами захисту та працювати з ними, щоб розробити рішення щодо етичних, процедурних чи інших питань, які можуть виникнути в окремих справах або в системі кримінального правосуддя. Прокурори співпрацюють із судами та організованими асоціаціями адвокатів у створенні кодексу професіоналізму та ввічливості та дотримуються кодексу, що застосовується до їх юрисдикції. Прокурори повинні знати та дотримуватися законів і правил своєї юрисдикції щодо потерпілих і свідків.

Спілкуючись зі свідками, прокурори повинні знати та дотримуватися законів та етики щодо використання обману та спілкування з представниками, та організаційним персоналом. Прокурор або представники прокурора повинні намагатися опитати всіх свідків і утримуватися від залякування або неправомірного впливу на будь-якого свідка.

13. Стандарти взаємодії із свідками

Прокурори не повинні використовувати методи, які не мають суттєвої мети, крім збентеження, затримки та тягаря, і не повинні використовувати методи збору доказів, які порушують законні права. Прокурори та адвокати обвинувачення не повинні під час спілкування зі свідками спотворювати особистість, тотожність та інтереси. Прокурорам має бути дозволено відшкодовувати свідкам розумні витрати, такі як витрати на явку в суді, дачу свідчень згідно зі статутом або правилами суду та допит свідків, включаючи витрати на транспорт і втрачений заробіток. Свідкам не надається жодна інша

перевага, якщо це не дозволено законом, нормативними актами чи практикою. Усі переваги свідків мають бути задокументовані та надані захисту. Прокурори не можуть платити чи надавати пільги свідкам у цілях або в сумах, які можуть вплинути на зміст або правдивість їхніх свідчень.

Прокурори не повинні використовувати методи, які не мають суттєвої мети, крім збентеження, затримки та тягаря, і не повинні використовувати методи збору доказів, які порушують законні права. Прокурори та адвокати обвинувачення не повинні під час спілкування зі свідками спотворювати особистість, тотожність та інтереси. Прокурорам має бути дозволено відшкодовувати свідкам розумні витрати, такі як витрати на явку в суді, дачу свідчень згідно зі статутом або правилами суду та допит свідків, включаючи витрати на транспорт і втрачений заробіток. Свідкам не надається жодна інша перевага, якщо це не дозволено законом, нормативними актами чи практикою. Усі переваги свідків мають бути задокументовані та надані захисту. Прокурори не можуть платити чи надавати пільги свідкам у цілях або в сумах, які можуть вплинути на зміст або правдивість їхніх свідчень.

Відповідно до етичних правил і конфіденційності, яких інколи вимагають кримінальні справи, і якщо це не заборонено законом або постановою суду, прокурор повинен надавати жертвам і свідкам, які запитують про це, інформацію про статус справ, у яких вони беруть участь.

14. Стандарти взаємодії із свідками-експертами

Експерт може бути залучений для консультацій або підготовки доповідей щодо доказів чи свідчень. Прокурори повинні знати відповідні правила щодо свідків-експертів, у тому числі додаткові правила розкриття інформації для експертів, яких можна найняти лише з консультативною метою.

Прокурори повинні незалежно оцінювати поради, думки чи свідчення всіх експертів, а не просто погоджуватися з державними чи іншими експертами виключно на підставі роботодавців, стосунків чи інформації. Перш ніж залучити експерта, прокурори повинні перевірити повноваження експерта, відповідний професійний досвід та репутацію в цій галузі. Прокурори також

повинні переглянути досвід і стаж експертів, які дають свідчення, щоб вирішити потенційні проблеми щодо імпічменту. Перш ніж запропонувати експерта як свідка, прокурори повинні дослідити наукову прийнятність конкретної теорії, методу або висновку, проти яких експерт буде давати свідчення.

Коли прокурор наймає експертів для свідчень у суді, він повинен поважати незалежність експертів і не повинен намагатися нав'язати експертам висновки по суті з відповідних питань.

Перш ніж запропонувати експерта як свідка, прокурори повинні спробувати отримати достатні знання про відповідну сферу знань експерта, включаючи етичні правила, які можуть застосовуватися до сфери діяльності експерта, щоб забезпечити ефективну підготовку експерта, а також ефективну взаємодію. Прокурори, які проводять експертизу, повинні пояснити експерту, що роль експерта в провадженні полягатиме в ролі неупередженого свідка, попросити допомогти особам, які встановлюють факти, пояснити, як можна перевірити експерта, і підняти можливі питання щодо імпічменту. Ви можете запитати експерта[190].

15. Стандарти здійснення слідчих дій

Прокурор не повинен використовувати незаконні чи неетичні засоби для отримання доказів чи інформації, а також наймати, інструктувати чи заохочувати інших до цього. Прокурори повинні досліджувати та знати закон у цьому відношенні, перш ніж діяти, розуміючи, що за деяких обставин етичні зобов'язання прокурора можуть відрізнятися від зобов'язань інших юристів.

16. Стандарти підтримання кримінальних звинувачень

Лише тоді, коли прокурор розумно вважає, що обвинувачення має ймовірні підстави, допустимі докази є достатніми поза розумним сумнівом, а рішення про притягнення до відповідальності відповідає правосуддю. Після пред'явлення кримінальних звинувачень прокурори повинні підтримувати їх лише в тому випадку, якщо вони продовжують розумно вірити, що існує ймовірна причина і що допустимі докази будуть достатніми для підтримки

засудження поза розумним сумнівом Якщо прокурор має серйозні сумніви щодо винуватості обвинуваченого або якості, правдивості чи достатності доказів у будь-якій переданій йому кримінальній справі, прокурор зобов'язаний довести ці сумніви до нагляду. Тоді прокуратура має визначити, чи доцільно продовжувати справу.

17. Дискретність у поданні, відхиленні, підтриманні та відхиленні кримінальних звинувачень

Для повного виконання функцій і обов'язків прокурора, включно з обов'язком забезпечувати дотримання закону, і застосування розумного розсуду, прокурору не потрібно висувати або підтримувати всі кримінальні звинувачення, які можуть бути підтверджені доказами. Прокурори не можуть висувати або підтримувати звинувачення, які перевищують кількість або обсяг звинувачень, які можуть бути розумно підтверджені доказами в суді, і які необхідні для справедливого відображення серйозності злочину або для запобігання подібній поведінці.

Прокурори можуть поставити відмову відповідача від права звернутися за цивільним захистом до умови звільнення, звільнення або подібних дій за умови, що відповідач дав інформовану згоду та повідомив про таку згоду суд. Прокурори не повинні використовувати цивільні відмови, щоб уникнути добросовісного судового переслідування за звинуваченнями у неправомірній поведінці, а рішення про відмову в порушенні кримінальних справ мають прийматися по суті, а не для отримання цивільної відмови[190].

18. Стандарти поведінки у судових засіданнях

Остаточний контроль за призначенням явок, слухань і судових розглядів у кримінальних справах має здійснюватися судами, а не сторонами. Якщо прокурору відомі факти, які можуть вплинути на розгляд справи, він повинен повідомити про це суд, а захисників, якщо факти мають відношення до конкретної справи.

Як працівники суду, прокурори повинні підтримувати авторитет і гідність зали судового засідання та дотримуватися стандартів професіоналізму та

ввічливості до судді, захисника протилежної сторони та свідків, підсудних, присяжних, працівників суду тощо. У суді, як і в будь-якому іншому місці, прокурори не повинні виявляти будь-яку неналежну чи незаконну упередженість або вживати будь-яких дій. Під час судового розгляду, якщо інше не дозволено судом, прокурори зобов'язані бути присутніми і не можуть безпосередньо говорити з іншим адвокатом або підсудним з будь-яких питань, пов'язаних зі справою.

Прокурори повинні швидко та ввічливо виконувати ухвали суду або домагатися відповідного послаблення таких постанов. Якщо прокурор вважає, що наказ був суттєво помилковим або завдав шкоди, він повинен забезпечити належне відображення наказу в протоколі подій. Прокурори мають право подавати серйозні заперечення та розумні клопотання про перегляд, а також шукати будь-який інший засіб правового захисту, дозволений законом. Якщо суддя забороняє відповідне заперечення, клопотання чи запис, прокурори можуть вжити інших юридичних заходів для захисту суспільних інтересів

19. Стандарти представлення доказів

Прокурор не має права надавати докази, будь то документи, речові докази чи свідчення свідків, які він обґрунтовано вважає неправдивими. Якщо у прокурора є підстави сумніватися в правдивості чи точності певних доказів, прокурор повинен вжити розумних заходів для визначення надійності цих доказів. Якщо у прокурора є підстави вважати, що захисник протилежної сторони, свідок, суд чи інша особа вчинили неправомірну поведінку, яка могла б вплинути на справедливе подання доказів, прокурор повинен оскаржити передбачуване порушення, подавши апеляцію або заперечення до суду чи іншого органу.

20. Стандарти допиту свідків у суді

Прокурори повинні допитувати свідків справедливо, з належною повагою до гідності та законних побоювань щодо конфіденційності, і не повинні намагатися залякувати або принижувати свідків без потреби. Прокурори не

можуть використовувати перехресний допит для дискредитації показань свідка, якщо прокурор знає, що показання свідка правдиві та точні.

Прокурори не повинні викликати свідка для дачі показань перед судом присяжних або вимагати цього від захисту, якщо вони знають, що свідок стверджуватиме законне право не давати показань. Якщо прокурори не впевнені, чи стверджуватиме свідок про право не давати показань, прокурори повинні заздалегідь попередити суд і захисників про відсутність присяжних. Прокурори не повинні ставити запитання, яке припускає наявність предикату факту, якому бракує достовірності.

21. Стандарти призначення покарання

Прокурори повинні допомагати суду в отриманні повної та точної інформації для використання при винесенні вироку та повинні повністю співпрацювати у розслідуванні присутності суду та персоналу. Прокурори повинні надати суду та захисту будь-яку інформацію, яку обвинувачення вважає важливою для винесення вироку. Така інформація, надана суду та захиснику, має бути зафіксована для подальшого перегляду, якщо це необхідно. Якщо прокурор виявляє, що звіт про явку є істотно неповним або неточним, він повинен вжити заходів для надання суду та захиснику повної та правильної інформації.

22. Стандарти участі в апеляційному розгляді справи

Усі прокурори повинні бути достатньо обізнаними щодо апеляційної практики, щоб мати можливість зробити протокол, достатній для збереження питань і аргументів для апеляції, і повинні зробити такий запис на рівні суду першої інстанції.

Прокурор, який розглядає кримінальну апеляцію, повинен знати конкретні правила, практику та процедури, які регулюють апеляції в юрисдикції.

Прокурори повинні розробити послідовну політику та позицію щодо загальних або повторюваних питань у апеляційному або судовому процесі. Прокуратура повинна регулярно інформувати своїх прокурорів і правоохоронні

органи про нові зміни в законодавстві або судових рішеннях, а також повинна проводити регулярне навчання цих працівників з цих тем.

На думку автора цього дослідження, що необхідно створити комплексну та неупереджену систему оцінювання якості роботи прокурорів, включно з такими критеріями, як безпосереднє виконання повноважень, інноваційність, прагнення до розвитку, самовдосконалення, ставлення до колег, лідерство тощо. Крім того, для підвищення кваліфікації прокурорів, а відтак і якості їх діяльності, необхідно систематично проводити навчання та інші форми навчання для ознайомлення працівників з міжнародно-правовими стандартами діяльності прокуратури, практика їх застосування, новаторство та тенденція. Не можна забувати про мотивацію прокурора заохочувати та утримувати кращих працівників. Для підвищення довіри суспільства до прокуратури необхідно запровадити ефективні методи нагляду за дотриманням норм прокурорської етики та доброчесності: проведення тренінгів з професійної етики та доброчесності, поєднання конфлікту інтересів та запобігання корупції.

Крім того, слід регулярно перевіряти знання етики та доброчесності. Щоб запобігти корупції, необхідно розробити відповідні засоби контролю та забезпечити захист викривачів, щоб вони могли безпечно та конфіденційно повідомляти про випадки корупції, не порушуючи своїх прав. Варто також згадати про незалежність прокуратури. Як було зазначено раніше, прокурор незалежний від виконавчої та законодавчої влади. Вони також не можуть піддаватися необґрунтованим перевіркам з боку прокурорів вищого рівня. Крім того, прокурори мають право оскаржити незаконні дії, вказівки, тиск з боку начальства чи інших колег. Усі ці рекомендації спрямовані на більш повне виконання місії прокуратури, спрямованої на досягнення основних норм поваги до прав і свобод людини, захисту її життя і здоров'я, честі та гідності, недоторканності та безпеки, в для досягнення високої довіри до роботи прокуратури.

Отже, прокурор посадовою особою, який від імені держави покликаний спрямовувати та контролювати процесуальну діяльність, яка становить зміст

досудового розслідування, він водночас несе повну відповідальність за її ефективне та належне здійснення, а також захист прав і законних інтересів учасників провадження.

За підсумками проведеного дослідження, нами запропоновано внести відповідні зміни до ч. 1 ст.15 Закону України «Про прокуратуру», надавши визначення адміністративно-правового статусу прокурора із застосуванням функціонального підходу: «прокурор є посадовою особою органів прокуратури, що здійснює нагляд за досудовим розслідуванням, у межах своєї компетенції, у формі процесуального керівництва, а також підтримання державного обвинувачення у суді», а також доповнити положення Закону України «Про прокуратуру» Розділом 12 «Стандарти адміністративно-правового забезпечення прокуратури» у якому запропоновано класифікацію стандартів адміністративно-правового забезпечення прокуратури і є невід'ємною частиною його адміністративно-правового статусу та адміністративно-правових засад діяльності прокурора. Адміністративно-правовий статус прокурора визначається сукупністю закріплених в адміністративному законодавстві прав, обов'язків, відповідальності, а також повноважень, якими наділений прокурор для реалізації його компетенції.

Висновки до Розділу 2

Дослідження стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності працівників органів прокуратури у країнах Європейського Союзу дозволяє зробити наступні висновки:

Обґрунтовано, що існують чотири моделі стандартизації адміністративно-правового статусу прокуратури в системі органів державної влади.

Перша модель ґрунтується на тому, що прокуратура є незалежним органом. Цей метод використовується в Азербайджані, Вірменії, Білорусі, Еквадорі, Іраку, Туркменістані, Південній Кореї та Узбекистані.

Друга характеризується тим, що прокуратура може бути частиною виконавчої влади, та керується спільними із нею стандартами правового забезпечення. Такі моделі прокуратур мають Бельгія, Австрія, Данія, Єгипет, Італія, Канада, Ізраїль, Польща, Туреччина, Німеччина, Румунія, Японія та ряд інших країн.

Третя характеризується тим, що прокуратура є частиною судової влади та керується спільними із нею стандартами правового забезпечення. До складу судової системи входять прокуратури Латвії, Люксембургу, Грузії, Молдови, Уругваю та ін.

Четверта модель – прокуратура як структурний підрозділ законодавчої влади та керується спільними із нею стандартами правового забезпечення. Така модель прокуратури існує у Венесуелі та Колумбії. Однак у більшості сучасних демократій існує тенденція інтегрувати прокуратуру безпосередньо в судовій гілці влади – це Греція, Іспанія, Нідерланди, Португалія тощо.

Встановлено, що досвід адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності органів прокуратури країн-членів ЄС є важливим для України, оскільки Україна прагне стати повноправним членом Європейського Союзу, а тому позитивний досвід організації діяльності прокуратури може бути запозичений в конкретній країні, для впровадження в національну правову практику.

Встановлено, що європейські стандарти діяльності прокуратури – це певні правила (нормативи) поведінки органів прокуратури, встановлені міжнародним співтовариством, яких вони зобов'язані дотримуватись для забезпечення законності та верховенства права в державі, захисту прав і свобод громадян, формування високого рівня поваги та довіри громадян до органів прокуратури

Зроблено висновок, що органи прокуратури в країнах континентальної Європи є частиною судової системи (за винятком Італії та Іспанії, де органи прокуратури створюються безпосередньо судами). Адміністративне переслідування прав громадян у цих країнах здійснюється переважно прокуратурою в процесі кримінального переслідування та кримінального

провадження. Крім того, на органи прокуратури в європейських країнах покладено функції нагляду за органами досудового розслідування, здійснення правосуддя, захисту прав громадян в окремих категоріях справ (встановлення або зміна опіки, усиновлення тощо). Нетиповими функціями прокуратури є нагляд за іншими державними органами (крім органів карного розшуку), підприємствами, державними установами, представництво інтересів громадян і держави в суді. Що стосується англосаксонських правових держав, то в цих державах немає прокуратури, але є інші органи, які виконують аналогічні функції, зокрема супроводжуючи державні кримінальні звинувачення, кримінальні провадження (у США) тощо. Таким чином, враховуючи специфіку правової системи України, прокуратура України має більш широкі повноваження у сфері адміністративного захисту цивільних прав. Але в той же час підвищені вимоги до рівня підготовки та дисципліни іноземних прокурорів.

Враховуючи зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури, рекомендовано вдосконалення законодавства України у цій сфері за такими напрямками:

- 1) посилення дисципліни в органах прокуратури шляхом запровадження додаткових заходів дисциплінарного стягнення;
- 2) розширення функцій органів прокуратури у сфері забезпечення прав громадян (запровадження функції роз'яснення законодавства та просвіти населення тощо);
- 3) визначення порядку та механізму здійснення функцій в окремих сферах;
- 4) розширення заходів прокурорського реагування, зокрема актів прокурора (протест, попередження тощо);
- 5) надання Генеральному прокурору України права законодавчої ініціативи та права звернення до Конституційного Суду щодо відповідності законів Конституції України.

Доведено, що стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності працівників органів прокуратури є уніфікованими (стандартизованими) правилами щодо того, як здійснюється регулювання

організації та діяльності прокуратури на національному рівні. Вони мають ознаки нормативних принципів, що встановлюють вимоги до діяльності працівників органів прокуратури. Вони можуть слугувати орієнтиром для реформування національного законодавства. Вони потребують уточнення та доповнення на рівні національного законодавства.

Запропоновано, створити комплексну та неупереджену систему оцінювання якості роботи прокурорів, включно з такими критеріями, як безпосереднє виконання повноважень, інноваційність, прагнення до розвитку, самовдосконалення, ставлення до колег, лідерство тощо. Крім того, для підвищення кваліфікації прокурорів, а відтак і якості їх діяльності, необхідно систематично проводити навчання та інші форми навчання для ознайомлення працівників з міжнародно-правовими стандартами діяльності прокуратури, практика їх застосування, новаторство та тенденція.

За підсумками проведеного дослідження, нами запропоновано внести відповідні зміни до ч. 1 ст.15 Закону України «Про прокуратуру», надавши визначення адміністративно-правового статусу прокурора із застосуванням функціонального підходу: «прокурор є посадовою особою органів прокуратури, що здійснює нагляд за досудовим розслідуванням, у межах своєї компетенції, у формі процесуального керівництва, а також підтримання державного обвинувачення у суді», а також доповнити положення Закону України «Про прокуратуру» Розділом 12 «Стандарти адміністративно-правового забезпечення прокуратури» у якому запропоновано класифікацію стандартів адміністративно-правового забезпечення прокуратури і є невід'ємною частиною його адміністративно-правового статусу та адміністративно-правових засад діяльності прокурора. Адміністративно-правовий статус прокурора у дисертаційній роботі визначається сукупністю закріплених в адміністративному законодавстві прав, обов'язків, відповідальності, а також повноважень, якими наділений прокурор для реалізації його компетенції.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ

3.1 Передумови реформування адміністративно-правового регулювання діяльності прокуратури в Україні

У перехідний період євроінтеграції одним із головних напрямів є реформування системи кримінальної юстиції. На цьому фоні також триває реформа прокуратури, прокуратура отримала широкі контрольні повноваження, що призвело до наявності можливостей для зловживання владою. Зважаючи на те, що Україна будує правову державу та громадянське суспільство відповідно до системи європейських цінностей та стандартів, завдання та повноваження прокуратури мають змінитися. Звісно, можна використати досвід країн ЄС щодо вдосконалення вітчизняної системи прокуратури.

Ще у 1995 році, перед вступом до Ради Європи, Україна зобов'язалася перетворити прокуратуру з карального органу на інституцію, яка відповідає європейським стандартам. Проте лише 14 жовтня 2014 року було прийнято новий Закон «Про прокуратуру» [89], який був підготовлений з урахуванням більшості європейських рекомендацій. Експерти визнали, що це закладає основу для «міцного фундаменту, який відповідає європейським стандартам і потребам сучасної системи кримінального правосуддя» [195, с. 199]. Закон, зокрема, передбачає: позбавлення прокуратури наглядових повноважень; ліквідацію слідчих підрозділів прокуратури; суттєве обмеження сфери відповідальності прокуратури; створення нових органів прокурорського самоврядування – Ради прокурорів та Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, що дозволить реалізувати принцип незалежності прокурора шляхом запровадження прозорості в процесі добору та притягнення до дисциплінарної відповідальності чи звільнення з посади прокурорів.

Модернізація всіх інституцій, у тому числі й прокуратури, є особливо важливою в умовах побудови в Україні демократичної правової держави та її інтеграції в європейський правовий простір, від чого залежить ефективне функціонування правопорядку.

З прийняттям у 2014 році нової редакції Закону України «Про прокуратуру» розпочався черговий етап реформування прокуратури. У результаті прокуратура з 1995 року була позбавлена функцій загального нагляду Єврокомісії за Україною. А з початком роботи Національного бюро розслідувань прокуратура також втратила функцію досудового розслідування [203, с. 145].

Водночас після ухвалення закону прокуратура не провела комплексного кадрового переоснащення для виключення тих, хто не відповідає вимогам доброчесності та професійності в прокурорському колективі. Закон продовжує негативну практику корпоративної таємниці в прокурорській професії. Тобто будь-яка людина, незалежно від її професійного досвіду та рівня професійної підготовки, може займати лише найнижчу посаду в органах прокуратури. Тим самим було закрито можливість для залучення нових кадрів до органів прокуратури.

Тому вважаємо сьогоденню модель функціонування органів прокуратури незадовільною чи то з точки зору ступеня соціальної підтримки прокурора, чи то з точки зору належного здійснення прокурором своїх повноважень.

Таким чином, подальше реформування прокуратури стане можливим лише за умови вжиття першочергових заходів для оцінки дотримання чинними прокурорами стандартів професійної компетентності, доброчесності та етики. І за умови, що інші належним чином підготовлені кандидати отримають можливість служити в органах прокуратури всіх рівнів.

У зв'язку з цим Верховна Рада прийняла Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів щодо реформування прокуратури» [192]. Основною метою Закону є створення передумов для становлення системи органів прокуратури, діяльність яких

базується на засадах ефективності, професіоналізму, незалежності та підзвітності [204, с. 127].

Новообрана влада України заявила, що одним із пріоритетних заходів її діяльності має стати повне перезавантаження правоохоронної системи в нашій державі та створення оновлених правоохоронних структур у кримінальній сфері. Першим кроком до перезавантаження системи прокуратури стало ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів щодо реформування прокуратури» [192].

Закон спрямований на впровадження першочергових проте тимчасових заходів, спрямованих передусім на кадрове перезавантаження органів прокуратури шляхом проведення атестації чинних прокурорів, а також надання можливостей усім добросовісним кандидатам, які мають високий рівень теоретичних знань та практичних навичок, зайняти посаду прокурора в органах прокуратури на конкурсних засадах. Основною метою Закону є створення передумов для створення нової системи прокуратури, діяльність якої базується на засадах ефективності, професіоналізму, незалежності та підзвітності. Законом пропонується внести зміни до закону України «Про прокуратуру», а також низки інших законів, в основному щодо необхідності зміни назви прокуратури.

Проте в тексті Закону є ряд важливих зауважень. Юридично необґрунтованим вважаємо положення закону щодо перейменування «Генеральної прокуратури України» на «Офіс Генерального прокурора». По-перше, слово «офіс» є іншомовним і не має органічного зв'язку з українською мовою. На Українському мовно-культурному порталі поняття «офіс» визначається як «установа; представництво фірми, будь-якої компанії, підприємства; діловодство, службове приміщення» [205]. Тобто конкретний термін не має жодного стосунку до української судової сфери та системи державних установ. Проте, якщо використовувати термін «Офіс Генерального прокурора» [206, с.66]. Для позначення вищого органу прокуратури України, то складається враження, що всі інші структурні підрозділи та керівники цієї

установи мають лише функцію забезпечення діяльності Генеральної прокуратури.

Викликають занепокоєння також пропозиції щодо зменшення граничної чисельності працівників прокуратури з 15000 до 10000 осіб. За загальними статистичними та аналітичними даними про діяльність органів прокуратури України у 2018 році, протягом 2018 року слідчими ДПС розслідувано 2 056 844 кримінальних проваджень, у кожному з яких передбачено процедуру призначення керівника відповідно до статті 37 Кримінального процесуального кодексу України.

Наразі, залежно від кількості зареєстрованих проваджень, навантаження лише на одного прокурора становить:

- у прокуратурі Київського району - до 600 проваджень на рік;
- по Броварській районній прокуратурі - понад 450 проваджень на рік;
- у Львівській окружній прокуратурі – щороку подається понад 350 проваджень [207, с. 290].

Зменшення кількості прокурорів до 10 000 неминуче збільшить їх надмірний тягар. На нашу думку, така ситуація значно погіршить виконання функцій кримінального провадження, особливо його вплив на забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування кримінального провадження.

Слід зазначити, що в новій редакції зазначеної статті виключено можливість впливу органів прокурорського самоврядування на процедуру визначення кількості прокурорів. Таке обмеження повноважень Ради прокурорів України, автономного органу прокуратури, може негативно вплинути на подальшу роботу всієї системи органів прокуратури. Процедура визначення граничної чисельності працівників прокуратури має бути обґрунтованою та враховувати навантаження на кожного прокурора. Тому перед внесенням таких змін до закону необхідно спочатку провести комплексні науково-практичні дослідження щодо навантаження на окремих прокурорів та сформулювати національні стандарти. Тягар, і лише тоді можна буде визначити

граничну чисельність прокурорських працівників, необхідну для повноцінного функціонування системи прокуратури.

3 жовтня 2019 року було затверджено Положення про порядок проходження атестації прокурорами [194] на виконання положень закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» [192]. Документ встановлює порядок акредитації прокурорів і слідчих органів усіх рівнів прокуратури. Згідно з документом, прокурори Генеральної, районної та окружної прокуратур, а також підрозділів військової прокуратури можуть подавати заяви про проходження атестації до 15 жовтня поточного року до Офісу Генерального прокурора, обласної або окружної прокуратури.

Атестація проводиться у три етапи відповідною кадровою комісією. Перші два оцінюватимуть знання та навички із застосування права, а також загальні здібності та навички за допомогою автоматизованих анонімних тестів. Завершальним етапом є перевірка професійної компетентності та чесності на співбесіді, яка також включає виконання ситуаційних завдань. Кожен етап має проходити в особистій присутності прокурора.

Для проведення співбесід кадрова комісія має право отримувати від усіх органів прокуратури, Ради прокурорів України, НАБУ, ДБР, НАЗК, будь-яку необхідну інформацію про прокурора, у тому числі:

- 1) кількість дисциплінарних стягнень прокурорів кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів та їх результати;
- 2) кількість скарг на поведінку прокурорів, що надійшли до кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів України та колегиї прокурорів, із коротким викладом суті скарг;
- 3) дотримання прокурорами правил професійної етики та доброчесності:
 - а) відповідність витрат та майна прокурора, членів його сім'ї та родичів задекларованим доходам, у тому числі копія відповідної декларації, поданої прокурором відповідно до законодавства у сфері запобігання корупції;

б) інші дані про дотримання прокурорами вимог законодавства у сфері запобігання корупції;

в) дані про етичну поведінку прокурорів;

г) матеріали спеціальної перевірки доброчесності прокурорів;

4) інформацію щодо зайняття прокурором адміністративної посади в органах прокуратури із копіями відповідних рішень.

Фізичні та юридичні особи, органи державної влади та органи місцевого самоврядування зможуть подавати інформацію, яка може свідчити про недотримання прокурорами стандартів компетентності, професійної етики та доброчесності, до відповідних кадрових комісій. Члени комітету можуть навіть розглядати анонімну інформацію, отриману від фізичних чи юридичних осіб. Такі повноваження кадрової комісії викликають велике занепокоєння, оскільки така анонімна інформація про прокурорів може бути необ'єктивною чи навіть неправдивою, а її використання може поставити під загрозу позитивну акредитацію прокурорів.

Співбесіда повинна проводитися у формі засідання комісії, і члени комісії мають право задавати питання щодо професійних здібностей, професійної етики та доброчесності прокурора, який опитується. Рішення про успішність атестації прокурора приймається шляхом голосування. Результати атестації можуть бути оприлюднені на офіційному веб-сайті Офісу Генерального прокурора.

Наказом № 99-шц від 21.12.2019 року визначено структуру Офісу Генерального прокурора [213]. До складу Офісу увійдуть Генеральний прокурор, його перший заступник, заступник Генерального прокурора, заступник Генерального прокурора - керівник спеціалізованої антикорупційної прокуратури та патронатна служба.

До структури Офісу Генерального прокурора належать департаменти:

- організаційного та інформаційно-аналітичного забезпечення, контролю виконання та перевірок організації роботи прокурорів;

- кримінальної політики та аналітики;

- кадрової роботи і державної служби;
- організації та процесуального керівництва процесом досудового розслідування органів поліції та фіскальної служби, а також у кримінальних провадженнях з питань організованої злочинності;
- нагляду за спеціальними правоохоронними органами;
- Спеціалізована прокуратура щодо нагляду за кримінальними провадженнями про військові злочини та злочини у сфері оборонного комплексу;
- процесуального керівництва у кримінальних провадженнях щодо кримінальних проваджень за катування та інші грубі порушення прав громадян;
- процесуального керівництва у особливо важливих кримінальних провадженнях;
- відділ процесуального керівництва у кримінальних провадженнях за злочини, пов'язані з масовими протестами, 2013-2014 рр;
- відділ представництва інтересів держави в суді;
- САП;
- Генеральна інспекція;
- нагляду за кримінальними провадженнями щодо злочинів, вчинених у збройних конфліктах;
- міжнародно співробітництва та повернення активів;
- планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності;
- нагляду за додержанням законів при виконанні судових вироків у кримінальних провадженнях, інших заходів примусового характеру в місцях позбавлення волі та пробації;
- організації та процесуального керівництва досудовим розслідуванням органів ДБР;
- документального забезпечення;
- інформаційних технологій;
- логістики, матеріально-технічного та ресурсного забезпечення [213].

На відміну від МВС, керівництво Генпрокуратури України повільно просуває реформи. Вітчизняні експерти та правозахисники дуже стурбовані цим, і реформа прокуратури ось-ось провалиться. Фактично реформування розпочалося 20 липня 2015 року, коли Генеральна прокуратура України почала прийом документів для участі в конкурсі на заміщення вакантних посад керівників нових місцевих прокуратур, їх перших заступників, а також заступників. Планувалося, що 1 грудня 2015 року 178 місцевих прокуратур отримають нових керівників. Однак насправді близько 3/4 кандидатів були діючими або колишніми працівниками прокуратури.

За словами О. Банчука, таку ситуацію можна пояснити організацією конкурсів влітку, низьким рівнем посад, 5-річним досвідом роботи в юридичній сфері та зарплатою всього 2-3 тисячі гривень. Не так багато професійних юристів, особливо адвокатів, радників, колеги суддів та інших професіоналів у сфері права готові конкурувати за найнижчі посади в прокуратурі. Оскільки вони розуміють, що прокурорська посада залишиться такою ж, їм буде важко змінити систему. Тому умови проведення конкурсу прокурорів спочатку не передбачали повної заміни прокурорських кадрів [196].

Іншим питанням є заборона участі громадськості в конкурсній комісії окружних прокурорів, оскільки четверо із семи були представниками старої системи прокуратури, яка діяла за попереднього режиму. Решта трьох представників влади обирає Верховна Рада України. Косметична реформа прокуратури сьогодні неможлива, вважає І.Козьяков Потрібна кардинальна перебудова: звільнити всіх і вибрати нових. Реформа передбачає децентралізацію та ліквідацію ієрархії, оскільки нинішня ієрархія – це захист системи впливу. Однак у цій частині реформа гальмується, оскільки не всім, хто працює в органах прокуратури, подобається така реформа. У результаті намагаються відкласти. Кризу реформи прокуратури загострила постанова Кабінету Міністрів, якою скасовано всі позитивні норми Закону України «Про прокуратуру» щодо оплати праці новообраних прокурорів [197, с. 23].

Фактично під час прийому на роботу держава створила умови для того, щоб або «закрити» відбір, або дозволити переобратися колишнім кадрам, які звикли до корупційної системи. Позитивним моментом можна назвати 15 квітня 2016 року, дату створення Атестаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, до повноважень якої входить добір кандидатів на посаду прокурора, розгляд скарг (заяв) про дисциплінарні проступки та притягнення до дисциплінарної відповідальності. Програма разом з багатьма іншими повноваженнями [198, с. 69]. До складу комітету увійдуть юрист, двоє науковців, троє представників Офісу омбудсмена та п'ять прокурорів, яких обрали на зборах працівників прокуратури. Суспільству час стежити за процесом відбору кандидатів і сподіватися, що прокуратура дійсно реформується.

У 2016 році, згідно зі змінами до Конституції України, прокуратура була визнана частиною системи правосуддя та остаточно позбулася свого радянського образу на рівні закону. Замість наглядових функцій прокуратура отримала конституційні функції процесуального керівництва досудовим розслідуванням та публічного обвинувачення в судах. Прокуратура зберігає функцію представництва державних інтересів у суді в особливих випадках, а право особистого представництва передано системі безоплатної правової допомоги. Зовні українська прокуратура виглядає як європейська інституція. Водночас кількох років недостатньо, щоб докорінно змінити десятиліттями сформовану систему [199, с. 20].

Незважаючи на те, що Конституція передбачає нові функції прокуратури, галузеві закони (Кримінальний процесуальний кодекс, Кодекс про адміністративні правопорушення, Закон про оперативно-розшукову діяльність тощо) не приведені у відповідність до Основного Закону. Ці закони надають прокурорам ширші повноваження, ніж передбачено Конституцією. До того ж робота щодо позбавлення прокуратури функції нагляду за пенітенціарними установами ще не розпочата.

Оновити кадровий склад прокуратури складно. Перша спроба реформування прокуратури відбулася у 2015 році. Кількість місцевих підрозділів скорочено майже вп'ятеро: з майже 650 до 175 місцевих прокуратур. Це дозволило скоротити близько 3 тис. прокурорських посад.

Об'єднання прокуратур уможливило проведення конкурсу на нового керівника районної прокуратури. Але тодішній генпрокурор Віктор Шокін не призначив жодного «зовнішнього» кандидата на керівну посаду, незважаючи на рекомендації конкурсної комісії [200, с. 87].

Хоча закон дозволяє претендувати на посади в обласній та Генеральній прокуратурах за наявності лише відповідного юридичного (не лише прокурорського) досвіду, такі кандидати мають пройти спеціальний річний курс навчання в Академії прокуратури. Наприклад, цього року Дисциплінарна комісія прокурорів відібрав перших 308 кандидатів, які зараз проходять щорічне навчання.

З такими практиками не варто очікувати швидкого очищення системи від старих кадрів.

Незважаючи на те, що прокуратура має дуже обмежені повноваження, її керівництво не виявило бажання виконувати суворі вимоги законодавства щодо скорочення кількості прокурорів до 10 000 у 2018 році. У результаті 7 грудня 2017 року Верховна Рада скасувала цю норму. Проте таке рішення не змінило організацію роботи прокуратури на місцях – вони все одно були перевантажені. Адже розподіл кількості прокурорів на центральному, місцевому та місцевому рівнях є непропорційним [201, с. 51].

Україна продовжує залишатися «лідером» європейських антирейтингів за кількістю прокурорів. Незаконні методи впливу на прокурорів. Генпрокурор підтримує «штучний» спосіб оплати праці прокурорів, ігноруючи чіткі вимоги статті 81 закону щодо розміру та складу винагороди. Нинішня заробітна плата в чотири рази нижча від гарантованої законом. Як правило, три чверті компенсації включають додаткові виплати, залежно від розсуду керівництва. При цьому винагорода генпрокурора та його заступників втричі перевищує

передбачену законом. Генпрокурор затвердив порядок проведення службового розслідування, яке не передбачено законом, і повторно притягнув прокурорів до дисциплінарної відповідальності [202].

Це розслідування є нічим іншим, як механізмом незаконного збору та накопичення інформації.

У 2017 році Всеукраїнська конференція прокурорів обрала членів Ради прокурорів та Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

Наразі Рада прокурорів погоджує призначення всіх прокурорів на адміністративні посади, а Кваліфікаційна комісія проводить конкурс на вакантні посади та притягує прокурорів до дисциплінарної відповідальності.

Сучасний етап державного будівництва в Україні ознаменований черговою реформою прокуратури. Основні положення цієї реформи втілені в Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів щодо реформування прокуратури». Тому в пояснювальній записці до законопроекту його автори вказують на основні причини його розробки, серед яких: прокуратурою не проведено комплексного кадрового переоснащення для очищення лав прокурорів від тих, хто не відповідає вимогам закону щодо доброчесності та професіоналізму, а також неспроможність Рада прокурорів України та Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів (КДКП), повною мірою ефективно та незалежно виконувати покладені на них обов'язки. У цьому контексті розробники закону вважають, що подальше реформування прокуратури буде можливим лише за умови першочергового вжиття заходів щодо оцінки відповідності прокурорів стандартам професійної компетентності, доброчесності та етики, та за умови, що інші кандидати, які пройшли навчання, мають можливість працювати в органах прокуратури всіх рівнів, що визначає завдання закону.

Організація та порядок діяльності прокуратури визначені Законом України «Про прокуратуру» № 697 VII від 14 жовтня 2014 року з численними змінами та доповненнями. Саме його норми закріплювали правовий статус прокурорів, порядок їх призначення та звільнення, припинення та припинення

повноважень. Проте чинні норми Закону України «Про прокуратуру» спрямовані на врегулювання процедури та оптимізації структури відносин щодо призначення, звільнення, припинення та призупинення повноважень прокурора, тобто оновлений процедури відбору та відповідно до професійних стандартів поведінки прокурорів.

Що стосується прокурорів Генеральної прокуратури України, обласних, місцевих та військових прокуратур, то з моменту прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів щодо реформування прокуратури» № 113 –IX від 19.09.2019 року їх можна перевести на роботу прокурора в офісі Генерального прокурора, окружних прокуратурах, обласних прокуратурах лише у випадку успішного проходження ними професійної атестації [192].

Акредитація, за загальноприйнятим розумінням, - це процедура оцінки професіоналізму працівників відповідно до кваліфікаційних вимог і посадових обов'язків, оцінка їх професіоналізму (наприклад, як визначено в Законі України «Про професійний розвиток працівників» №4312-VI від 12.01.2012 року) [193]. Атестація прокурорів є необхідною частиною процесу формування якісної високопрофесійної та доброчесної системи кадрів, проте вона не регламентована у вище згаданих актах. Більше того, термін «атестація» не вжито в жодній статті. З'являється він тільки згаданому вище Законі «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів щодо реформування прокуратури» [192]. Саме п. 7 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» впроваджує атестацію осіб, які на день набрання чинності зазначеним законом займали посаду прокурора у Генеральній прокуратурі України, місцевих, регіональних, військових прокуратурах та могли претендувати на посаду у офісі Генерального прокурора, окружних прокуратурах, обласних лише після успішного проходження атестації [192].

1 березня 2023 року на пленарному засіданні Другий сенат Конституційного Суду України виніс ухвалу за конституційною скаргою Василенка Сергія Миколайовича щодо відповідності (конституційності)

Конституції України статті 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону № 113-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів щодо реформування прокуратури», який регламентує відносини з попередження прокурорів щодо можливого звільнення з посади.

Відповідно до положень Закону № 113-IX: «з моменту набрання чинності зазначеним Законом усі працівники Генеральної прокуратури, регіональних, місцевих, військових прокуратур вважаються персонально попередженими в належному порядку щодо можливого майбутнього звільнення з посади на підставі частини 1 статті 51 Закону «Про прокуратуру».

В органах прокуратури Василенко С.М. працював з 1998 року. Наказом від 04.11.2019 Генеральний прокурор звільнив його з посади на підставі статті 9 Закону № 1697 та частини першої статті 19 розділу II Закону № 113 «Прикінцеві та перехідні положення» (неподання прокурором у встановлені строки заяви про переведення до окружної прокуратури, а також про намір пройти атестацію до Генерального прокурора).

Ухвалюючи рішення в зазначеній справі, Конституційний суд враховує власну юридичну позицію, міжнародно - правові акти та практику ЄСПЛ, а також керується передусім положенням про те, що конституційний лад в Україні формується на основі конституційних принципів: демократії, верховенства права, поділу влади.

У рішенні Конституційного суду зазначено, що Верховна Рада України приймає закони, якими, як правило, не можна звільняти окремих працівників або окремі категорії працівників та інформувати їх про можливе звільнення в майбутньому. Звільнення особи ґрунтується не на законі, а на індивідуальному правовому акті, який Верховна Рада України не має права приймати.

КСУ приходить до висновку, що оспорюване положення Закону № 113 одночасно містить як окремі ознаки індивідуального акта правозастосування, адресованого працівнику прокуратури, якого попереджено «про можливе

звільнення з посади», так і ознаки знеособленого нормативно - правового припису, який не містить у собі персональних даних.

Отже, оспорювані положення Закону № 113 не можуть вважатися «правом» у державі, яка декларує принципи верховенства права.

Конституційний суд визнав його таким, що не відповідає Конституції України [214].

З метою ефективною реалізації цього положення (ч. 2 статті 7) наказом Генеральної прокуратури України від 3 жовтня 2019 року № 221. «Про затвердження Порядку проходження прокурорами атестації» прийняті положення неоднозначно оцінені юридичною спільнотою, зокрема науковцями та практиками. Це питання не залишило поза увагою і народні депутати, які вважали їх невідповідними Конституції України (неконституційними) [194].

Основні акценти протиправності процедури переатестації прокурорів, встановленої відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів щодо реформування прокуратури» та наказу Генеральної прокуратури України «Про затвердження Порядку проходження прокурорами атестації» [194]:

положення ст. 8, 19 Конституції України гарантують забезпечення принципів верховенства права та принцип правової визначеності на території України;

положення ст. 22, 24 Конституції України не дозволяють з будь-яких підстав звужувати зміст і обсяг існуючих прав і свобод людини (в тому числі прокурора як службовця), встановлювати пільги чи обмеження;

положення ст. 92, 131 Конституції України передбачають необхідність правового забезпечення порядку функціонування органів прокуратури законодавством (йдеться про Закон «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. №1697-VII).

Зупиняючись на окремих аспектах реалізації прокуратурою норм сучасної кадрової політики та взаємозв'язку правових норм, проаналізуємо результати

судово-виконавчої діяльності щодо цього. Наприклад, щодо визнання порушень та скасування наказу про звільнення прокурора з займаної посади:

1) Львівським окружним адміністративним судом у справі №1.380.2019.006 від 17.08.2020 року [221] та Полтавським окружним адміністративним судом у справі №440/4510/19 від 29.05.2020 року [222] щодо протиправності звільнення прокурора на підставі розділу «Прикінцеві та перехідні положення» Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів щодо реформування прокуратури» звернуто увагу на те, що відповідно до ст. 9 Закону «Про прокуратуру», Генерального прокурора призначає та звільняє з посади службовців офісу Генерального прокурора у випадку та порядку, встановленому законодавством. Таких підстав, як звільнення прокурора у зв'язку із неподанням заяви у встановлений строк про переведення до офісу Генерального прокурора, окружної прокуратури, обласної прокуратури та про намір пройти атестацію, законодавством не передбачено. Повноважень щодо звільнення даного прокурора Генеральний прокурор не має (тобто він як посадова особа може діяти виключно у межах повноважень, наданих законом) та без достатніх правових підстав застосував до прокурора норму розділу «Прикінцеві та перехідні положення» Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів з реформи органів прокуратури»;

2) У справі № 560/4122/19 від 2 вересня 2020 року Хмельницького окружного адміністративного суду [225] та № 640/23232/19 від 26 жовтня 2020 року Шостого апеляційного адміністративного суду [226] про втручання держави в приватне життя людини без достатньої правової підстави та з порушенням положень чинного законодавства стала відсутність повноважень щодо звільнення прокурора з інших підстав, ніж ті, що визначені законодавством про прокуратуру, застосовуючи норми розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів з реформи органів прокуратури», діятиме лише у випадку реорганізації чи ліквідації прокуратури чи скорочення

штату прокуратури, які не відбулися на момент виникнення конфліктної ситуації. Судом не встановлено правових підстав такого втручання, оскільки звільненню позивача з посади не передує будь-яка індивідуальна оцінка роботи позивача на посаді прокурора, не зазначено про вчинення ним незаконних дій, незадовільну поведінку, яка є несумісною зі статусом прокурора;

3) Результати розгляду справи П'ятим апеляційним адміністративним судом № 420/6641/19 від 24 липня 2020 року [228] та справи Донецького окружного адміністративного суду від 18 лютого 2020 року № 200/13482/19 [229] про звільнення прокурора в результаті поданої заяви про атестацію за неналежною формою: «Закон про прокуратуру не пов'язує звільнення з посади прокурора з відсутністю в поданій Генеральною прокуратурою заяві про переведення на посаду в офісі Генерального прокурора та призначення атестації типових положень, зміст яких визначений у визначеній формі заяви прокурора, який звернувся до Генеральної прокуратури із запитом про намір пройти атестацію. Питання про те, як повинен діяти Генеральний прокурор після отримання не повної за змістом і формою заяви, зазначеної в додатку 2, не регламентовано на нормативному рівні і, в усякому разі, не має негативних наслідків для прокурора у вигляді його відсторонення, у тому числі вільне тлумачення за запитом відповідача вищевказаних нормативно-правових актів. Єдиним наслідком подання прокурором заяви не за встановленою формою, визначеною у додатку до конкретного провадження, є негайне повернення такої заяви для відповідного розгляду. Ні Закон України «Про прокуратуру», ні Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів щодо реформування прокуратури», ні порядок атестації прокурором не передбачають ототожнювання невідповідності форми поданої позивачем заяви, із неподанням такої заяви».

Питання про те, як конкретно повинен діяти відповідач, отримавши заяву, яка не повністю відповідає змісту та формі спірного припису Генпрокуратури

України, є відкритим на нормативному рівні і, в жодному разі, не веде до вкрай негативних наслідків для прокурора у вигляді його звільнення;

4) У справі № 640/23035/19 від 18.09.2020 Київського окружного адміністративного суду короткий зміст викладено в такій редакції: заява прокурора щодо переведення до офісу Генерального прокурора, а також про намір прокурора пройти атестацію, подана у встановлений строк, відповідної форми і змісту, повинна бути розглянута ще до моменту прийняття оскаржуваного наказу. Така ситуація свідчить про те, що для прийняття спірного наказу відсутні правові та взаємопов'язані фактичні підстави.

Підсумовуючи, слід зазначити, що зміни, передбачені Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів щодо реформування прокуратури», виданим 19 вересня 2019 року, спрямовані на реформування системи прокуратури, процес атестації усіх прокурорів спрямований на очищення органів прокуратури та відновлення довіри до працівників прокуратури з боку суспільства.

Вважаємо, що реформування прокуратури має відбуватися в наступних напрямках:

У сфері недискримінації – залучення міжнародних експертів та представників громадянського суспільства та розробка навчального курсу для працівників правоохоронних органів щодо запобігання дискримінації з боку працівників правоохоронних органів щодо вразливих верств суспільства. Потім включити відповідний курс навчальних програм, програм підвищення кваліфікації працівників правоохоронних органів.

У сфері захисту прав дітей – ознайомлення з міжнародним досвідом щодо методів сертифікації для встановлення критеріїв відбору на посади соціальних працівників, вихователів та інших осіб, які працюють з дітьми. Крім того, необхідно запровадити єдину статистичну звітність щодо насильства, жорстокого поводження та експлуатації дітей та доопрацювати Єдиний реєстр досудових розслідувань щодо включення до нього відомостей про деякі злочини проти дітей, у тому числі щодо осіб з інвалідністю.

У сфері дотримання права на життя – розробка методичних рекомендацій для правоохоронців щодо принципів ефективного розслідування, заснованих на практиці ЄСПЛ, а потім включити обов'язкові теми для навчання та підвищення кваліфікації правоохоронців відповідно до стандартів і практики ЄСПЛ, характерних для України про порушення процесуальних аспектів статей 2 і 3 Конвенції.

У сфері дотримання права на приватне життя – забезпечення щорічної публікації деперсоніфікованих звітів про масштаби негласних слідчих дій, які обмежують права на конфіденційність, і використання їх результатів у розслідуванні пов'язаних злочинів і судових рішень.

У сфері боротьби з тортурами – запровадження механізмів забезпечення створення автоматичної системи реєстрації відвідувачів у кожній адміністративній будівлі МВС. Додаткове запровадження особистого обліку затриманих (арештованих).

У сфері громадського контролю – ініціювання розробки нормативно-правового акту щодо механізмів здійснення територіальними громадами громадського контролю за діяльністю підрозділів МВС з розробкою відповідного офіційного положення.

Вважаємо, що основними напрямками реформування адміністративно-правового регулювання діяльності прокуратури в Україні є:

- замість діючої структури органів прокуратури створення нової структури, на основі проведення атестації прокурорів, яка включає: Офіс Генерального прокурора, обласні прокуратури та окружні прокуратури. Гарантування Генеральному прокурору права ліквідації та реорганізації окружних та обласних прокуратур.

- ліквідація системи військових прокуратур, проте надання права Генеральному прокурору у разі потреби створювати спеціалізовані прокуратури на праві структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора, окружних та обласних прокуратур;

- зменшення граничної чисельності працівників прокуратури з 15 тис. до 10 тис. осіб;

- надати Генеральному прокурору повноваження затверджувати: стратегію розвитку прокуратури; систему оцінювання якості роботи прокурорів; порядок вимірювання та регулювання навантаження на прокурорів; порядок розгляду скарг на прокурорів, які займають адміністративні посади, щодо неналежного виконання обов'язків, встановлених для відповідних адміністративних посад;

- надання можливості всім кандидатам з вищою юридичною освітою та досвідом роботи в юридичній сфері можливість брати участь у процесі відбору на всі вакантні посади в органах прокуратури;

- атестація прокурорів має проводитися кадровими комісіями, які можуть оцінювати професійну компетентність прокурорів, їх добросовісність та професійну етику;

- атестація прокурорів має передбачати наступні етапи: 1) складання анонімного письмового іспиту на визначення рівня знань і вмінь щодо чинного законодавства, відповідності виконання прокурорських повноважень; 2) організація та проведення співбесіди на предмет визначення відповідності претендента на посаду прокурора вимогам професійної етики, професійної компетентності та добросовісності. Для визначення рівня володіння навиками та практичними знаннями прокурори виконуватимуть письмове практичне завдання. У випадку не проходження атестації прокурора звільнятимуть з посади;

- особи, які не обіймали посади прокурорів, за наявності вищої юридичної освіти та досвіду роботи в галузі права мають право брати участь у відкритому конкурсі на зайняття вакантної посади прокурора, в Офісі Генерального прокурора, обласних та окружних прокуратурах.

3.2. Напрями удосконалення стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури в Україні на основі зарубіжного досвіду

Однією з сучасних тенденцій у праві є правова інтеграція, що є процесом створення єдиних правових принципів і методів правового регулювання та системи правозастосування, з метою формування єдиної правової системи і наднаціональних механізмів правового регулювання. Результатом є формування правових стандартів, створених на основі національних правових практик та норм міжнародного права. Дані стандарти, як правило, відносяться до норм «м'якого права», тобто мають рекомендаційний характер і не мають обов'язкової юридичної сили. Тим часом, на думку М. Юніта (*Marselia Yunita Arum Pratiwi*, *Christina Heti Tri Rahmawati*, *Maria Angela Diva Vilaningrum Wadyatenti* (2021)) «...держави все ж таки не можуть ігнорувати міжнародні стандарти, оскільки вони самі або безпосередньо брали участь у їх розробці та прийнятті на міжнародних конференціях і форумах, або є сторонами в міжнародному договорі, що передбачає створення органів, компетентних приймати рішення за тими чи іншим питанням» [246].

Так, згідно із ч. 1 ст. 53 Статуту Міжнародного кримінального суду лише прокурор має право вирішувати питання про необхідність і доцільність порушення кримінального переслідування в МКС або відповідно до ч. 2 ст. 53 Статуту скасувати рішення про порушення переслідування. Крім того, згідно зі ст. 61 Статуту тільки прокурор має право сформулювати та подати Палаті попереднього провадження обвинувачення щодо конкретної особи [247].

Таким чином, можемо стверджувати, що стандарти кримінального судочинства, що формуються, однозначно визначають прокурора як єдиного суб'єкта, уповноваженого здійснювати кримінальне переслідування, що наділений повноваженнями порушувати і припиняти кримінальне переслідування, а також підтримувати обвинувачення в суді.

В основі цього стандарту лежать європейські національні практики, що визначають статус прокурора і це не випадково. Прокуратура як орган державної влади була створена у Франції Ордонансом від 23 липня 1302 року, причому зазначений Ордонанс визначав статус королівського прокурору як чиновника, який здійснює кримінальне переслідування в суді на користь Корони [248].

Міжнародні стандарти адміністративно-правового забезпечення прокуратури є складовим елементом комплексу міжнародних стандартів правового забезпечення кримінальної юстиції. Адже прокуратури є невід'ємним елементом структури кримінальної юстиції незалежно від того, яку модель кримінальної юстиції обрано у тій чи іншій державі. Вважаємо, що міжнародні стандарти правового забезпечення діяльності прокуратури становлять собою положення міжнародно-правових документів, які встановлюють окремі модельні правила у сфері побудови системи кримінальної юстиції та належної організації інститутів, а також діяльності зазначених інституцій щодо захисту прав та законних інтересів особи, суспільства та держави від протиправних посягань що мають універсальний, абстрактний та загальнообов'язковий характер.

Зазначені європейські стандарти адміністративно-правового забезпечення мають велике значення у процесі європейської інтеграції нашої держави оскільки: 1) можуть використовуватися як одним із базових критеріїв оцінки загального стану розвитку національної правової системи; 2) виступають універсальним індикатором рівня розвитку національної системи кримінальної юстиції; 3) мають визначальне значення у процесі європейської інтеграції нашої держави у сфері правоохоронної діяльності; 4) можуть використовуватися як одним із базових критеріїв оцінки загального стану розвитку національної правової системи.

Зазначені положення міжнародно-правових актів відносяться повною мірою і до міжнародних стандартів адміністративно-правового забезпечення прокуратури. Досліджуючи еволюцію міжнародно-правових стандартів

прокуратури варто зазначити, що процес їх створення та розвитку розпочався із 1990 року. На думку науковців це зумовлено тим, що роль яку відіграє кримінальне правосуддя у системі захисту прав і свобод людини і громадянина змушує міжнародні інституції приділити більшу увагу формуванню єдиних високих стандартів в реалізації правозахисних та пов'язаних із ними функцій держави соціальної демократії [249, с. 117].

Тому міжнародною спільнотою було ініційовано прийняття міжнародно-правових актів, які встановлювали уніфіковані стандарти діяльності органів прокуратури. Показовим є той факт, що їх зміст не стосується інституту прокуратури в цілому а обвинувальних функцій, які він виконує це зокрема вказує те, що текст зазначених документів замість терміну «прокуратура» і «прокурор» містить терміни «публічне обвинувачення» - *«public prosecution»* «служба обвинувачення» - *«the Prosecution Service»*, та «обвинувач» - *«prosecutor»*. Зазначену ситуацію можна пояснити різноманітністю функціональних моделі прокуратур у різних країнах світу, які деколи мають різні назви, але водночас спільну функціональну спрямованість на здійснення захисту прав та законних інтересів людини і громадянина.

Класифікацію стандартів правового забезпечення прокуратури можна здійснити на двох рівнях: перший - загально світові стандарти, другий - європейські стандарти на загальносвітовому рівні. Розробка міжнародних стандартів правового забезпечення діяльності прокуратури здійснювалися під час проведення конгресів ООН із попередження правопорушень та стандартів поведіння із злочинцями. Основним нормативним актом ООН який предметно присвячений органам прокуратури є прийняті на 8-му конгресі ООН Керівні принципи щодо ролі осіб що здійснюють кримінальне переслідування від 1990 року, вони були розроблені спеціально для працівників прокуратури, мали бути доведені до їх відома, а також впровадженя у національне законодавство країн-членів ООН [176].

Керівні принципи наголошення зв'язку системи кримінального правосуддя та органів прокуратури вказуючи на їх особливо активну і важливу роль у

зазначені системі принципи визначили сферу і встановлював і встановили мінімальні стандарти діяльності прокурорів у національній системі кримінального судочинства встановлюють вимоги у сфері Забезпечення ефективності їх функціонування і безпосередньо покладають на виконання вимог міжнародних стандартів з прав людини. Аналіз змісту цього документа дозволяє виділити в ньому дві проблеми: 1) питання, безпосередньо пов'язані з діяльністю прокурорів; 2) питання, що мають забезпечувальний характер, зокрема: стандарти щодо кваліфікації, статусу, добору, а також професійної компетенції таких осіб, взаємодії з іншими органами державної влади, питання дисциплінарної відповідальності тощо.

Поряд із даними Керівними принципами питання діяльності прокуратури на рівні ООН регламентовано також Резолюцією 17/2 від 2008 року «Зміцнення принципів верховенства права шляхом підвищення рівня чесності та непідкупності і розвитку потенціалу прокуратури» Комісії щодо запобігання злочинності та кримінальному правосуддю [250], яка звернула увагу на небезпеку виникнення корупції в органах прокуратури і на те, що їхня непідкупність, чесність, незалежність і справедливість є необхідними умовами для ефективного захисту прав людини та забезпечення економічного розвитку. Зазначеною Резолюцією було рекомендовано імплементувати Стандарти професійної відповідальності, а також Декларацію основних прав і обов'язків співробітників прокуратури, розроблені Міжнародною асоціацією прокурорів.

У цих документах підкреслюється, що всі прокурори відіграють важливу роль у відправленні кримінального правосуддя. Вони повинні бути активними, об'єктивно, чесно та професійно, дбати про чесність та об'єктивність та зберігати професійну конфіденційність. Поряд із цим значна увага приділяється гарантіям незалежності прокурорів, а також етичним аспектам діяльності прокуратури, також мають важливе значення для співпраці з іншими інституціями. Слід зазначити, що Міжнародна асоціація прокурорів відноситься до неурядових міжнародних організацій. Вона об'єднує як органи прокуратури окремих держав, так й індивідуальних прокурорів. З огляду на це її можна

розглядати як міжнародну корпоративну структуру органів прокуратури міждержавного рівня. Завдання асоціації включають неупередженість, ефективне та неупереджене переслідування кримінальних злочинів, а також високі стандарти та принципи в обставинах кримінального правосуддя. Ці розробки Міжнародної асоціації прокурорів були схвалені на рівні Організації Об'єднаних Націй, що свідчить про те, що зростає роль корпоративних структур прокуратури у формуванні міжнародних стандартів зазначеної інституції, а також узгодження позицій з цього питання урядових, а також впливових позаурядових міжнародних організацій. На міжрегіональному європейському рівні процес розробки міжнародних стандартів прокуратури безпосередньо пов'язаний із діяльністю Ради Європи. Так, Захеді Ф., Шірін О. (*Zahedi, F.J., Shirin, O.H., Mahmood, I. (2018)*) відзначають, що Рада Європи приділяє велику увагу удосконаленню правового статусу працівників прокуратури європейських держав, а також сприянню нашій державі у реформуванні органів прокуратури, приведенні до європейських стандартів її загальних функцій та повноважень [252, с. 36–37].

В цілому роль Ради Європи у підготовці міжнародних стандартів правового забезпечення прокуратури зводиться до двох аспектів: 1) розробка загальних для всіх країн членів ради Європи стандартів діяльності прокуратури; 2) здійснення контролю за додержанням зазначених стандартів окремими країнами-членами у тому числі й України. Основним міжнародним правовим актом європейського рівня який присвячено діяльності прокуратури, є Рекомендація R (2000) 19 Комітету Міністрів Ради Європи роль і місце публічного обвинувачення у системі кримінального судочинства від 6 жовтня 2000 року [177]. Відповідно до зазначених рекомендацій прокурор призначається я представник органів державної влади, який від імені суспільства та в інтересах суспільства забезпечує застосування норм права (п. 1).

Цей документ також передбачає перелік функцій прокуратури, система яких слугує орієнтиром формування нової функціональної моделі

прокуратури – прокуратури обвинувального типу. Окрім того рекомендації встановлюють гарантії для прокурорів, регламентують відносини між ними та законодавчою і виконавчою владою, представниками судів та поліції, обов'язки прокурорів щодо захисту прав громадян, а також форми міжнародного співробітництва. Тобто зазначений документ може розглядатися, як детальне керівництво для поточної діяльності, а також майбутнього реформування органів прокуратури усіх державах членах Ради Європи, що визначає базові стандарти організації та діяльності прокуратури. Прокурорам та рекомендується відмовитися від будь-яких інших функцій, які не мають нічого спільного з кримінальним переслідуванням. Як зазначає Н. Рибалка: «вважаємо за необхідне на законодавчому рівні встановити заборону виконання прокуратурою функцій, які не передбачені Конституцією та Законом України «Про прокуратуру» [253, 254].

Однак зазначена позиція не стала єдино прийнятною процес зокрема свідчить відповідь Комітету міністрів Ради Європи на зазначену рекомендацію від 4 лютого 2004 року [179], у якій наголошено на різноманітності функціональних моделей прокуратури у різних країнах світу, що пов'язано з національними правовими традиціями, а також відмінностями історичні розвитку систем кримінального судочинства. Окрім того Комітет Міністрів Ради Європи не визнається можливим ухвалити окремі стандарти Парламентської Асамблеї зокрема у сфері обмеження ролі прокуратури рамками кримінального судочинства, а також відмови від функції нагляду за додержанням законодавства.

Тобто на підставі аналізу зазначених документів приходимо до висновку, що розуміння Радою Європи функціонального призначення органів прокуратури у формі здійснення кримінального переслідування та обмеження її діяльності сферою кримінального судочинства. Водночас спостерігаємо відсутність єдиного підходу до визначення місця та ролі органів прокуратури активні наукові пошуки її оптимальної функціональної моделі важливим результатом зазначених дискусій стає висновок про необхідність регламентації

діяльності прокуратури поза сферою кримінального судочинства Рекомендацією CM/Rec (2012) 11 Комітету Міністрів Ради Європи про роль прокуратури поза межами системи кримінального судочинства від 19.09.2012 року [180].

У Рекомендаціях зазначено, що більшості країн світу, з огляду на різні правові традиції прокуратура може відігравати різну роль тому числі і поза межами кримінального судочинства. Це може включати у себе як захист публічних інтересів, надання професійної правової допомоги особам під час захисту їхніх прав та свобод, представництво інтересів органів державної влади у суді, здійснення нагляду за діяльністю органів державної влади, а також надання правових консультацій у судах. У такому випадку завданням прокуратури визначається представництво публічних інтересів, захист прав та основоположних свобод людини і громадянина, а також утвердження принципів верховенства права. Зазначений документ дає можливість багатьом вітчизняним науковцям зробити висновок про те, що функція загального нагляду не суперечить положенням міжнародних актів [255, с. 76]. Хоча як передбачена у коментарі зазначена рекомендація не має на меті визначити природу наглядової ролі органів прокуратури, а обмежується лише визначенням загальних принципів для забезпечення безпеки громадян та виконання та гарантії виконання повноважень органів прокуратури (пп. 70, 71 Пояснювального меморандуму) [180].

Тобто значення рекомендаціями хоча із багатьма спостереженнями визначає важливу роль поза уже традиційною для неї галузі кримінального судочинства та у зв'язку з взаємозв'язку із Рекомендацією R (2000) 19 може бути врахована як основне джерело міжнародних стандартів діяльності прокуратури на Європейському рівні. Вважаємо що розробка європейських стандартів правового забезпечення прокуратури вийшла на якісно новий рівень у 2005 році коли комітет міністрів Ради Європи створив Консультативну Раду європейських прокурорів, метою створення даної інституції була підготовка рекомендацій з питань пов'язаних із діяльністю служби публічного

обвинувачення, а також сприяння ефективній реалізації Рекомендації R (2000) 19. До основних завдань зазначеної інституції належали підготовка висновків Європейського комітету з питань злочинності щодо проблематики яка виникає у зв'язку з імплементацію Рекомендацій (2000) 19 щодо ролі прокуратури у системі кримінального судочинства, розробку за запитом Комітету міністрів а також Європейського комітету з питань злочинності висновку щодо проблем у роботі органів прокуратури, збір та систематизація інформації про діяльність органів прокуратури країн-членів ЄС [177].

На сьогодні Консультативною Радою європейських прокурорів підготовлено 18 висновків щодо різних аспектів стандартизації організації та діяльності прокуратури. Зазначені висновки стосується ролі прокуратури у країнах-членах ЄС, пріоритетних напрямків реалізації функцій прокуратури, вимог до професійних стандартів розвитку прокуратури, гарантії незалежності та ефективної реалізації повноважень тощо.

Зокрема за предметом зазначені висновки стосувалися таких питань: удосконалення міжнародних форм співпраці у сфері кримінальної юстиції, альтернативних форм покарання роль прокуратури поза межами кримінальної юстиції у тому числі ювенальної юстиції, взаємовідносини прокурорів з керівництвом місць позбавлення волі, управління фінансовими ресурсами органів прокуратури, взаємодії прокуратури та засобів масової інформації, ролі прокурорів у кримінальному розслідуванні, ефективності та якості роботи прокурора, діяльності прокурорів в умовах пандемії та інші.

Вважаємо що кожен висновок підготовлений Консультативною Радою Європейських прокурорів розвиває та збагачує систему європейських стандартів правового забезпечення прокуратури. Її діяльність варто визначити найбільш важливих потужним та постійним джерелом формування зазначених стандартів. Консультативна Рада Європейських прокурорів має офіційний орган у складі інституції Ради Європи, діє на постійній основі, функціонально призначена для підготовки та впровадження стандартів адміністративно-правового забезпечення прокуратури, відображає позицію прокуратури,

враховує різноманітність функціональних моделей прокуратури, може вносити свої пропозиції безпосередньо Комітету міністрів Ради Європи. Водночас участь у розробці європейських стандартів правового забезпечення прокуратури можуть брати інші суб'єкти.

Приміром, це спільна з Комітетом міністрів Ради Європи «Бордоська декларація «Суддя та прокурор у демократичному суспільстві» від 18.11.2009 року [256], в якій було викладено стандарти взаємовідносин прокуратури та суддів, зокрема їх роль у забезпеченні гарантії прав та законних інтересів людини і громадянина, а також захисті громадського порядку забезпечення міжнародного співробітництва. Важливо відзначити значний внесок у процес формування стандартів адміністративно-правового забезпечення прокуратури Європейської комісії «За демократію через право», яка є консультативним органом Ради Європи з питань конституційного регулювання і здійснює надання юридичних консультацій країнам – членам, які бажають привести свої юридичні та інституційні структури у відповідність до європейських стандартів, а також міжнародного досвіду у сфері демократії та захисту прав людини і верховенство права [257]. Її роль передусім виявляється у наданні висновків щодо законопроектів розроблених у країнах-членах ЄС на предмет їх відповідності стандартам Ради Європи. Зокрема таким шляхом Венеціанська комісія зробила значний внесок у розробку остаточної редакції чинного Закону «Про прокуратуру».

Водночас Венеціанська комісія розробила загальні стандарти діяльності прокуратури, які можуть розглядатися як міжнародні стандарти у сфері забезпечення прав особи та відповідно до ч. II «Служба прокуратури» Звіту комісії щодо європейських стандартів незалежності судової системи 2010 року [258, с. 137].

Важливу роль у формуванні стандартів правового забезпечення діяльності прокуратури відображають щорічні конференції Генеральних прокурорів країн ЄС в структурі Парламентської асамблеї Ради Європи вони виступають експертною радою, а також спеціалізованим форумом для дискусій, який має

величезний потенціал для розгляду пропозицій, надання рекомендацій, проведення порівняльного аналізу національних умов здійснення прокурорської діяльності та виявлення найбільш цінного досвіду формування та функціонування органів прокуратури з метою сприяння зусиллям Ради Європи у зазначеній сфері. Як правило результати роботи таких конференцій стають основою рішень Консультативної ради європейських прокурорів, водночас вони можуть бути виступати і самостійним суб'єктом у сфері формування міжнародних стандартів адміністративно-правового забезпечення прокуратури. Зокрема на шостій конференції Генеральних прокурорів у місті Будапешт було прийнято «Європейські принципи із етики та поведінки для прокурорів» від 31 травня 2005 р. («Будапештські керівні принципи»).

Зазначено, що в документі вказується, зокрема, що прокурори відіграють ключову роль у протидії злочинності, а також у всіх системах кримінальної юстиції, прокурори вирішують питання щодо початку та продовження кримінального переслідування, представляє державне обвинувачення в суді, та може подати апеляційну скаргу або підтримати її щодо усіх або окремих судових рішень (п. 4). Зазначений документ містить низку етичних стандартів діяльності прокуратури, як під час виконання службових обов'язків працівниками прокуратури так і поза службою. Зазначені стандарти стали основою для підготовки кодексу професійної етики прокурорів [260, с. 20].

На сучасному етапі суспільних перетворень пріоритетним, що потребує особливої уваги органів прокуратури, є:

захист конституційних основ, її цілісності та безпеки, єдності законності по всій території України;

дотримання та захист прав і свобод людини та громадянина;

вдосконалення діяльності всіх ланок прокурорської системи у сфері протидії злочинності.

Як зазначає Б. Яконгір (*Jakhongir B. (2022)*) в даний час прокурор позбавлений низки важливих процесуальних прав та повноважень, які перейшли до слідчого та керівника слідчого підрозділу. Прокурор перестає

бути активною процесуальною фігурою, яка діє у кримінальному процесі від імені держави. Порушений баланс процесуальних повноважень прокурора необхідно поновити [232, с. 126].

Система органів прокуратури – одна із основ нашої державності та від визначення її місця та ролі як у державному правозабезпечуючому механізмі, так і в системі громадських координат дуже багато залежатиме для майбутнього нашої держави. За оцінкою професора, доктора юридичних наук А.Я. Сухарева, «нині прокуратура піддається суворим випробуванням - від спроб розчинення її незалежної централізованої сутності у контрольно-відомчих паліативах до прямого демонтажу державного механізму» [233].

Наведені наукові позиції мають широкий і різнорідний характер перспектив розвитку прокуратури України. Що свідчить, про те, що дана тема набуває все більшої актуальності і значущості, викликає значний інтерес вчених, практичних працівників, співробітників органів виконавчої влади та інституцій громадянського суспільства [234, с. 20].

До типових міркувань представників цієї групи вчених можна віднести думку Ж. Бакхордірова (*Bakhodirov, J. B. (2021)*), який вважає, що «назріла необхідність реформування прокуратури. З усіх правоохоронних органів прокуратура єдина, по суті, не зазнавала реформи. Настав час відмовитися від так званого відомчого патріотизму, подолати переконання, що ця система вже є чимось досконалим, що не підлягає кардинальним змінам ні в теперішньому, ні в майбутньому. Потрібно ретельно розібратися в її сильних і слабких сторонах, дати реалістичну оцінку дійсному стану справ, знайти той шлях, яким прокуратура йтиме далі» [235, с. 58].

Б. Явлонбек (*Javlonbek, B., &Наа, У. (2022)*) вважає, що «назріла необхідність реформування прокуратури. З усіх правоохоронних органів прокуратура єдина, по суті, не зазнавала реформи. Настав час відмовитися від так званого відомчого патріотизму, подолати переконання, що ця система вже є чимось досконалим, що не підлягає кардинальним змінам ні в теперішньому, ні в майбутньому. Потрібно ретельно розібратися в її сильних і слабких сторонах,

дати реалістичну оцінку дійсному стану справ, знайти той шлях, яким прокуратура йтиме далі» [236, с. 802]. Дана позиція свідчить про недостатнє розуміння предмета діяльності прокуратури.

Очевидно, що необхідно обговорювати різні пропозиції щодо вдосконалення діяльності органів прокуратури, але при цьому важливо пам'ятати, що прокурорська діяльність має відповідати нормам Конституції України, а також положенням двох основних міжнародних документів.

По-перше, Керівні принципи ООН щодо попередження злочинності серед неповнолітніх, які затверджені на VIII конгресі ООН із попередження злочинності і поведження з правопорушниками (Куба, Гавана, 1990 р.), вони були ухвалені з метою розробки реєстру кримінальних покарань за транснаціональні злочини (торгівля людьми та зброєю, незаконний обіг наркотиків, тероризм, завдання шкоди культурним цінностям і екосистемам, а також передбачають заходи спрямовані на боротьбу з міжнародним тероризмом) [237, с.513]. У документі підкреслено, що прокурори відіграють активну роль у кримінальному розгляді, включаючи порушення справи, у розслідуванні злочинів, нагляд за законністю розслідувань. Це єдиний документ ООН, присвячений діяльності прокурорів.

По-друге, рекомендації Ради Європи (від 06.10.2000), де чітко сказано, що у всіх системах кримінального правосуддя прокурори вирішують питання про порушення чи продовження кримінального переслідування. В окремих системах вони ведуть та спрямовують розслідування або здійснюють нагляд за ним. У країнах, де проводиться поліцейське розслідування, держава повинна гарантувати, що прокурори можуть давати поліції відповідні вказівки щодо способів збирання доказів, використання персоналу, тривалості розслідування. Аналогічні приписи містяться й у рекомендаціях, вироблених Асоціацією генеральних прокурорів, до якої входить 121 країна світу [238].

На думку експерта Ради Європи А. Бріттона (*Britton A.(2018)*), «статус прокуратури, його принципи (характеристики) ґрунтуються на загальній

моделі, взятій із історичної еволюції, юридичних, економічних та соціальних умов кожної країни» [239, с. 377].

Таким чином, незважаючи на відсутність єдиного підходу до призначення прокуратури в житті громадянського суспільства, даний державний інститут довів свою необхідність та ефективність саме через наявність у нього функції нагляду за виконанням законів. При цьому резерви підвищення ефективності діяльності прокуратури України не вичерпані.

Варто зазначити, що на сучасному етапі базовим міжнародним документом, який встановлює загальні стандарти для держав-учасниць про роль публічних обвинувачів у системі кримінальної юстиції, вважаємо Рекомендацію CM/Rec (2012)11 країнам-учасникам «Про роль публічних обвинувачів поза системою кримінальної юстиції» від 19 вересня 2012 р. (*Recommendation CM/Rec(2012)11 of the Committee of Ministers to member States on the role of public prosecutors outside the criminal justice system*) [240]. Стандарти визначені в зазначених Рекомендаціях, базуються на важливих міжнародно-правових джерелах, серед них Конвенція про захист прав та основоположних свобод людини [174], Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам Ради Європи № Rec (2000)19 щодо ролі державного обвинувачення у системі кримінального правосуддя [177] від 6 жовтня 2000 р. (*Recommendation Rec(2000)19 on the Role of Public Prosecution in the criminal justice system*), Висновок Консультативної ради європейських прокурорів (CCPE) № 3 (2008) (“*The role of prosecution services outside the criminal law field*”) [241], Рекомендація ПАРЕ 1604 (2003) «Щодо ролі служби публічних обвинувачів у демократичному суспільстві, яке засноване на верховенстві права» (*Role of the public prosecutor’s office in a democratic society governed by the rule of law.*) [178], а також Звіт Венеціанської Комісії з Європейських стандартів про незалежність судової системи (*Report on the independence of the judicial system part i: the independence of judges*) [242].

Вивчаючи джерела, що лягли в основу зазначених Рекомендацій, не можемо оминати увагою і судову практику Європейського суду з прав людини

(*ECTHR*), яка, хоча і не значна у зазначеній сфері, однак містить загальні стандарти, зокрема в контексті забезпечення права на справедливий суд, що повинні використовуватися державами-членами при підготовці правових стандартів, що встановлюють правила втручання органів публічного обвинувачення.

У контексті даного наукового дослідження мова, зокрема, йде про наступні рішення: *Vermeulien v. Belgieum* judgment of 20. 02. 1996; *Brumarisku v. Romania*, judgment of 28.10.1999; *BlancoCallajas v. Spain (dec.)*, decision of 18. 06. 2002; *Asato v. Moldova*, judgment of 8.12. 2005; *Martanie v. France*, judgment of 12.04. 2006; *Stankiwicz v. Poland*, of 6.04. 2008; *GregorioAndrde v. Portugal*, 14. 11. 2006; [243, с.79].

Аналізуючи правову регламентацію повноважень прокуратури України, викладену в положеннях Закону, на предмет їх відповідності зазначеним рекомендаціям. Вважаємо що серед загальних стандартів основоположними засадами можна вважати орієнтацію держав-учасників на те, що повноваження публічних обвинувачів повинні в усіх випадках регламентуватися законом та чітко визначатися для уникнення колізій.

В цьому аспекті слід зауважити, що за змістом положень Закону повноваження прокурора зводяться до реалізації функцій представництва інтересів громадянина та держави в суді у випадку, визначеному законом. Такого висновку приходимо на основі аналізу положень деяких актів, зокрема:

– Концепції реформування кримінальної юстиції в Україні [50], яку затверджено Указом Президента України № 311/2008 від 8 квітня 2008 р., у ній зазначено, що прокуратура в Україні має стати єдиним органом у сфері кримінальної юстиції, на який покладається виконання наступних функцій:

а) нагляд за дотриманням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, а також досудове розслідування;

б) нагляд за дотриманням законодавства установами, які виконують рішення суду у кримінальних справах, і застосовують інші заходи примусового характеру, які пов'язані з обмеженням прав і особистих свобод громадян;

в) кримінальне переслідування осіб та висунення обвинувачення, здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням та складанням обвинувального акта;

– Закону «Про прокуратуру», в положеннях п. 1 Розділу XIII Перехідні положення у якому встановлено, що прокуратура виконує функції нагляду за додержанням прав і свобод людини та громадянина, додержанням законів з зазначених питань органами державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, їх службовими особами у формі представництва прав і законних інтересів громадян та держави в суді, що яскраво свідчить про те, що законодавець передбачає практичну реалізацію вказаної конституційної функції прокуратурою України, яку передбачено в ст. 121 Конституції України [53] у формі представництва законних інтересів громадянина або держави в суді.

Зазначені обставини свідчать про необхідність належної правової регламентації реалізації прокуратурою функцій представництва прав та законних інтересів громадянина та держави в суді у випадку визначеному законом для того щоб діяльність Прокуратури у зазначеному напрямку проводились на основі забезпечення стандартів верховенства права одним із базових елементів якого є принцип належної правової визначеності. Наступними стандартами які на нашу думку мають більш прикладної характер є стандарти що застосовуються до визначення компетенції прокурорів і зводяться переважно до таких: 1. Повноваження прокурора не можуть бути такими що обмежують право будь-яких фізичних або юридичних осіб щодо ініціювання провадження або виступу як відповідача і захисту своїх інтересів перед судом навіть у тому випадку коли прокурор є або має намір стати стороною у справі. У Пояснювальний меморандум Рекомендацій (*Recommendation Rec (2000)19 on the Role of Public Prosecution in the criminal justice system*) встановлює що діяльність публічного обвинувачення повинна реалізуватися на субсидіарній основі тобто сприяти захисту фундаментальних цінностей громадянського суспільства які у іншому випадку будуть обмежені, а

також захисту прав людини особливо це стосується найбільш вразливих соціальних категорій наприклад недієздатних осіб неповнолітніх, а також осіб похилого віку. Проте відсутність зазначених повноважень публічного обвинувачення не повинна мати ефекту обмеження прав особи на доступ до правосуддя [177]. Вважаємо, що в Україні враховано усі зазначені рекомендації відповідно до положень діючого законодавства. Насамперед зазначимо що відповідно до положень частини другої статті 23 Закону «Про прокуратуру» відповідно до яких якщо прокурор здійснює представництво інтересів громадянина у суді у випадку, якщо такий громадянин неспроможний самостійно захистити порушення або оспорювання права та законні інтереси, а також реалізувати свої процесуальні повноваження через неповнолітній вік, недієздатність, а також обмежену дієздатність, водночас його законні представники або органи, яким законом надається право захисту прав свобод та загальних інтересів таких осіб не здійснюють, або неналежним чином здійснюють захист зазначеної особи.

У своїх дослідженнях С. Манова (*Manova N.S., Churikova A.Yu (2021)*) відокремлює виокремлює три основні шляхи вдосконалення стандартів правового забезпечення діяльності прокуратури змістовний, інституційний і функціональний. Інституційний шлях – це процес поступової зміни правового статусу прокуратури у механізмі органів державної влади, на основі стандартів правового забезпечення організації та діяльності прокуратури в Україні. Функціональний варіант застосування стандартів правового забезпечення прокуратури полягає в окресленні функціонального призначення інституту прокуратури у та його ролі механізмі держави, а також чіткого законодавчого закріплення стандартів її діяльності. А змістовний шлях удосконалення стандартів правового забезпечення прокуратури полягає у підвищенні ефективності діяльності органів прокуратури, а також якісній реалізації покладених на них функцій [244].

Вважаємо, що змістовний напрям реформування системи стандартів правового забезпечення прокуратури також передбачає удосконалення гарантії

незалежності працівників прокуратури, стандартизації порядку призначення, переміщення, звільнення, а також притягнення до відповідальності прокурорів. Окремим напрямком діяльності стане формування стандартів розвитку прокурорського самоврядування безумовно зазначені напрямки реформування стандартів правового забезпечення діяльності органів прокуратури є умовними. Адже всі вони з врахуванням принцип стандартів системності вирішення проблематики є взаємно залежними і взаємо зумовленими але при цьому кожен із напрямків реформування системи стандартів правового забезпечення прокуратури має власний шлях форми та способи реалізації. Заслуговує на увагу позиція В.М. Кравчук, яка зазначає, що з прийняттям нового Закону «Про прокуратуру» найсуттєвіші зміни стосувалися функціональної складової реформування системи стандартів правового забезпечення прокуратури [245, с. 208].

На сучасному етапі розробка та впровадження стандартів адміністративно-правового забезпечення прокуратури значно активізувалася, це зумовлено процесами глобалізації та призводить до конвергенції моделей прокуратури, а також встановлення єдиних підходів до функціонування зазначеної інституції у різних країнах світу. На сьогоднішній день на міжнародному рівні сформовано комплексну систему стандартів організації і діяльності прокуратури, встановлення правового статусу прокуратури, яка постійно змінюється та розвивається.

Міжнародний та європейський рівні встановлення міжнародних стандартів правового забезпечення прокуратури знаходяться у перманентному взаємозв'язку, що дозволяє розробити єдині стандарти діяльності прокуратури у різних країнах світу. Підготовка міжнародних стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури, насамперед, здійснюється міжнародними організаціями. Водночас значну роль у їх розробці відіграють корпоративної структури прокуратури, які представляють інтереси професійної спільноти прокурорів та можуть виявити найбільш актуальні типові проблеми у прокурорській діяльності, які потребують розв'язання на міжнародному рівні.

В даний час результати досліджень про перспективи вдосконалення стандартів правового забезпечення діяльності прокуратури залишаються досить дискусійними.

Ослаблення державного контролю за станом законності неминуче ускладнить кримінальну ситуацію, насамперед у сфері забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина, різко посилить розбалансованість конституційно встановленої вертикалі державної влади тощо. Головне завдання прокуратури в Україні полягає в тому, щоб на основі науково обґрунтованого прогнозування, передбачення, досконалого знання стану справ забезпечити надійну безпеку у всіх сферах життєдіяльності країни, запобігти та нейтралізувати назріючі загрози, ефективно протидіяти їм, у тому числі заходами прокурорського реагування. .

З метою проведення ефективної державної політики боротьби зі злочинністю система прокуратури України повинна функціонально та структурно зберегти свою конституційну незалежність та правову самостійність.

Вирішальною умовою зростання довіри населення до прокуратури є жива та повсякденна практика спілкування громадян з прокурорами та слідчими, їх уміння та бажання реалізувати вимоги законів та виправдати очікування населення.

Прокуратура має побудувати довгострокову інформаційну політику, яка передбачає розширення зв'язку всіх її ланок зі структурами громадянського суспільства та засобами масової інформації.

На підставі вищевикладеного висунуто такі пропозиції щодо вдосконалення стандартів правового забезпечення діяльності органів прокуратури:

Про стратегію запровадження стандартів відкритості та публічності, поклавши в її основу системну об'єктивну інформацію про стан забезпечення правопорядку та законності у населених пунктах, районах та містах, реагування прокуратури на звернення громадян про порушення законодавства.

Про акцентований інформаційний супровід діяльності органів прокуратури у сфері реалізації конституційного принципу невідворотності відповідальності за скоєне правопорушення чи злочин.

Про стандарти формування системи аналізу результатів зворотного зв'язку з метою оперативного реагування, коригування планів та програм боротьби з правопорушеннями з урахуванням громадської думки.

Про поновлення права прокурорів порушувати кримінальні справи за фактами виявлених ними порушень законодавства, не наділяючи їх у своїй правом самим проводити розслідування.

Про посилення ролі органів прокуратури в організації органами влади правового виховання молоді, трудящих, військовослужбовців, населення країни, а також іноземних громадян та осіб без громадянства, які працюють у нашій країні, що, безумовно, підвищить рівень суспільної довіри до прокуратури.

Висновки до Розділу 3

Дослідження шляхів імплементації європейських стандартів організації та діяльності прокуратури в Україні дозволяє зробити наступні висновки:

Встановлено, що реформування прокуратури має відбуватися в наступних напрямках:

У сфері недискримінації. Залучення міжнародних експертів та представників громадянського суспільства та розробити навчальний курс для працівників правоохоронних органів щодо запобігання дискримінації з боку працівників правоохоронних органів щодо вразливих верств суспільства. Варто включити відповідний курс навчальних програм, програм підвищення кваліфікації працівників правоохоронних органів.

У сфері захисту активізація прав дітей. Ознайомлення з міжнародним досвідом щодо методів сертифікації для встановлення критеріїв відбору на посади соціальних працівників, вихователів та інших осіб, які працюють з

дітьми. Крім того, необхідно запровадити єдину статистичну звітність щодо насильства, жорстокого поводження та експлуатації дітей та доопрацювати Єдиний реєстр досудових розслідувань щодо включення до нього відомостей про деякі злочини проти дітей, у тому числі щодо осіб з інвалідністю.

У сфері дотримання права на життя. Розробка методичних рекомендацій для правоохоронців щодо принципів ефективного розслідування, заснованих на практиці ЄСПЛ, включення обов'язкових тем для навчання та підвищення кваліфікації правоохоронців відповідно до стандартів і практики ЄСПЛ, характерних для України про порушення процесуальних аспектів статей 2 і 3 Конвенції.

У сфері дотримання права на приватне життя. Забезпечення щорічної публікації деперсоніфікованих звітів про масштаби негласних слідчих дій, які обмежують права на конфіденційність, і використання їх результатів у розслідуванні пов'язаних злочинів і судових рішень.

У сфері боротьби з тортурами. Запровадження механізмів забезпечення створення автоматичної системи реєстрації відвідувачів у кожній адміністративній будівлі МВС. Додатково необхідно запровадити особистий облік затриманих (арештованих).

У сфері громадського контролю. Ініціювання розробки нормативно-правового акту щодо механізмів здійснення територіальними громадами громадського контролю за діяльністю підрозділів МВС з розробкою відповідного офіційного положення.

Обґрунтовано, що основними напрямками реформування адміністративно – правового регулювання діяльності прокуратури в Україні є:

- замість діючої структури органів прокуратури створення нової структури, на основі проведення атестації прокурорів, яка включає: Офіс Генерального прокурора, обласні прокуратури та окружні прокуратури. Гарантування Генеральному прокурору права ліквідації та реорганізації окружних та обласних прокуратур.

- ліквідація системи військових прокуратур, проте надання права Генеральному прокурору у разі потреби створювати спеціалізовані прокуратури на праві структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора, окружних та обласних прокуратур;

- зменшення граничної чисельності працівників прокуратури з 15 тис. до 10 тис. осіб;

- надати Генеральному прокурору повноваження затверджувати: стратегію розвитку прокуратури; систему оцінювання якості роботи прокурорів; порядок вимірювання та регулювання навантаження на прокурорів; порядок розгляду скарг на прокурорів, які займають адміністративні посади, щодо неналежного виконання обов'язків, встановлених для відповідних адміністративних посад;

- підвищення розміру посадового окладу прокурора з 12 розмірів посадового окладу працездатної особи до 15 розмірів прожиткового мінімуму. Встановити максимальний розмір премії прокурора за результатами роботи за календарний рік у розмірі 25 відсотків, обчислений виключно на підставі оцінки діяльності прокурора;

- атестація прокурорів має проводитися кадровими комісіями, які можуть оцінювати професійну компетентність прокурорів, їх добросовісність та професійну етику;

- атестація прокурорів має передбачати наступні етапи: 1) складання анонімного письмового іспиту на визначення рівня знань і вмінь щодо чинного законодавства, відповідності виконання прокурорських повноважень; 2) організація та проведення співбесіди на предмет визначення відповідності претендента на посаду прокурора вимогам професійної етики, професійної компетентності та добросовісності. Для визначення рівня володіння навиками та практичними знаннями прокурори виконуватимуть письмове практичне завдання. У випадку не проходження атестації прокурора звільнятимуть з посади;

- особи, які не обіймали посади прокурорів, за наявності вищої юридичної освіти та досвіду роботи в галузі права мають право брати участь у відкритому

конкурсі на зайняття вакантної посади прокурора, в Офісі Генерального прокурора, обласних та окружних прокуратурах.

Доведено, що європейські стандарти адміністративно – правового забезпечення мають велике значення у процесі європейської інтеграції нашої держави оскільки: 1) можуть використовуватися як одним із базових критеріїв оцінки загального стану розвитку національної правової системи; 2) виступають універсальним індикатором рівня розвитку національної системи кримінальної юстиції; 3) мають визначальне значення у процесі європейської інтеграції нашої держави у сфері правоохоронної діяльності; 4) можуть використовуватися як одним із базових критеріїв оцінки загального стану розвитку національної правової системи.

Доведено, що ослаблення державного контролю за станом законності неминуче ускладнить кримінальну ситуацію, насамперед у сфері забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина, різко посилить розбалансованість конституційно встановленої вертикалі державної влади тощо. Головне завдання прокуратури в Україні полягає в тому, щоб на основі науково обґрунтованого прогнозування, передбачення, досконалого знання стану справ забезпечити надійну безпеку у всіх сферах життєдіяльності країни, запобігти та нейтралізувати назріючі загрози, ефективно протидіяти їм, у тому числі заходами прокурорського реагування.

Встановлено, що метою проведення ефективної державної політики боротьби зі злочинністю система прокуратури України повинна функціонально та структурно зберегти свою конституційну незалежність та правову самостійність.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено розробку теоретичних положень та обґрунтованих наукових рекомендацій щодо впровадження стандартів діяльності прокуратури держав-членів Європейського Союзу у національну правову систему для удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури в Україні, зокрема:

1. Обґрунтовано, що еволюція міжнародних стандартів прокуратури триває з 1990 року: на першому етапі з 1990 по 2005 рік відбувалося становлення загальних стандартів діяльності служб обвинувачення; на другому етапі починаючи з 2005 року і дотепер – вона охоплює окремі аспекти стандартизації адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури і у тому числі її діяльність у сфері захисту прав та законних інтересів громадян. Виокремлено чотири основні етапи становлення прокуратури в Україні: 1) період перебування України у складі Російської імперії (1722-1917 рр.); 2) період Української Народної Республіки (1917-1922 рр.); 3) період Радянського Союзу (1922-1991); 4) період незалежності.

2. Встановлено, що функціональна модель стандартів діяльності прокуратури як органу, що займає проміжне положення між судовою та виконавчою владою і характеризується наступними рисами:

1) Спільною функцією всіх прокуратур окремої держави є кримінально-процесуальна функція, водночас існують стандарти здійснення повноважень у рамках здійснення кримінального провадження.

2) Стандарти, що обмежують прокуратуру у її наглядових функціях, які пов'язані із реалізацією функцій кримінального провадження.

3. Запропоновано авторське визначення категорії «стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури» – це вимоги, які містяться у міжнародно-правових договорах, практиці міжнародних судових установ та правових звичаях щодо основних засад адміністративно-правового

забезпечення діяльності органів прокуратури на міжнародному рівні та на рівні національних правових систем.

Стандарти адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури стосуються: процесуальних та інституційних аспектів діяльності прокуратури; забезпечення законності досудового розслідування; проведення досудового розслідування у розумний строк; проведення прокурором слідчих, розшукових та процесуальних дій; дотримання прав потерпілих; запобігання безпідставному кримінальному переслідуванню; обґрунтованості проведення обшуку; законності проведення обшуку; законності накладення арешту на майно; зберігання речових доказів; забезпечення кримінального провадження; забезпечення законності негласної слідчої (розшукової) діяльності; забезпечення права на свободу та особисту недоторканість; забезпечення гарантій права на захист; забезпечення законності досудового спеціального розслідування.

4. На основі аналізу компетенції органів прокуратури розроблено класифікацію стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури: стандарти незалежності прокуратури, стандарти відкритості та прозорості органів прокуратури, стандарти професійного розвитку, стандарти забезпечення довіри громадян, стандарти етики і доброчесності прокурорів, стандарти забезпечення незалежності прокурорів, стандарти розвитку прокурорського самоврядування, стандарти розвитку прокурорського самоврядування.

Елементами адміністративно-правового статусу прокуратури України є встановлені законом цілі, завдання та функції, компетенція, організаційно-структурні складові та відповідальність. Основними ознаками адміністративно-правового статусу прокуратури є: встановлення адміністративно-правових норм, що визначають права та обов'язки працівників прокуратури, визначення статусу органу прокуратури в системі державних органів, окреслення механізму реалізації нею владних повноважень.

5. Обґрунтовано існування чотирьох моделей стандартизації адміністративно-правового статусу прокуратури в системі органів державної влади.

Перша модель ґрунтується на тому, що прокуратура є незалежним органом. Цей метод використовується в Азербайджані, Вірменії, Білорусі, Еквадорі, Іраку, Туркменістані, Південній Кореї та Узбекистані.

Друга – характеризується тим, що прокуратура може бути частиною виконавчої влади, та керується спільними із нею стандартами правового забезпечення. Такі моделі прокуратур мають Бельгія, Австрія, Данія, Єгипет, Італія, Канада, Ізраїль, Польща, Туреччина, Німеччина, Румунія, Японія та ряд інших країн.

Особливістю третьої моделі є визнання прокуратури частиною судової влади та керується спільними із нею стандартами правового забезпечення. До складу судової системи уряду входять прокуратури Латвії, Люксембургу, Грузії, Молдови, Уругваю та ін.

Четверта модель – прокуратура як структурний підрозділ законодавчої влади та керується спільними із нею стандартами правового забезпечення. Така модель прокуратури існує у Венесуелі та Колумбії. Однак у більшості сучасних демократій існує тенденція інтегрувати прокуратуру безпосередньо в судовій гілці влади – це Греція, Іспанія, Нідерланди, Португалія тощо.

6. Європейські стандарти діяльності прокуратури – це певні правила (нормативи) поведінки органів прокуратури, встановлені міжнародним співтовариством, яких вони зобов'язані дотримуватись для забезпечення законності та верховенства права в державі, захисту прав і свобод громадян, формування високого рівня поваги та довіри громадян до органів прокуратури. Зроблено висновок, що органи прокуратури в країнах континентальної Європи є частиною судової системи (за винятком Італії та Іспанії, де органи прокуратури створюються безпосередньо судами). Адміністративне переслідування прав громадян у цих країнах здійснюється переважно прокуратурою в процесі кримінального переслідування та кримінального

провадження. Крім того, на органи прокуратури в європейських країнах покладено функції нагляду за органами досудового розслідування, здійснення правосуддя, захисту прав громадян в окремих категоріях справ (встановлення або зміна опіки, усиновлення тощо). Нетиповими функціями прокуратури є нагляд за іншими державними органами (крім органів карного розшуку), підприємствами, державними установами, представництво інтересів громадян і держави в суді. Що стосується держав англо-саксонської правової системи, то в них немає прокуратури, але є інші органи, які виконують аналогічні функції, зокрема супроводжують державні кримінальні звинувачення, кримінальні провадження (у США) тощо. Таким чином, враховуючи специфіку правової системи України, прокуратура України має більш широкі повноваження у сфері адміністративного захисту цивільних прав. Але в той же час, підвищені вимоги до рівня підготовки та дисципліни працівників прокуратури.

7. Визначено напрями реформування прокуратури в Україні:

у сфері недискримінації – залучити міжнародних експертів та представників громадянського суспільства та розробити навчальний курс для працівників правоохоронних органів щодо запобігання дискримінації з боку працівників правоохоронних органів щодо вразливих верств суспільства. Включення у відповідний курс навчальних програм, програм підвищення кваліфікації працівників правоохоронних органів;

у сфері захисту активізація прав дітей – ознайомитися з міжнародним досвідом щодо методів сертифікації для встановлення критеріїв відбору на посади соціальних працівників, вихователів та інших осіб, які працюють з дітьми. Крім того, необхідно запровадити єдину статистичну звітність щодо насильства, жорстокого поводження та експлуатації дітей та доопрацювати Єдиний реєстр досудових розслідувань щодо включення до нього відомостей про деякі злочини проти дітей, у тому числі щодо осіб з інвалідністю;

у сфері дотримання права на життя – розробити методичні рекомендації для правоохоронців щодо принципів ефективного розслідування, засновані на практиці ЄСПЛ, а потім включити обов'язкові теми для навчання та

підвищення кваліфікації правоохоронців відповідно до стандартів і практики ЄСПЛ, характерних для України про порушення процесуальних аспектів статей 2 і 3 Конвенції;

у сфері дотримання права на приватне життя – забезпечити щорічну публікацію деперсоніфікованих звітів про масштаби негласних слідчих дій, які обмежують права на конфіденційність, і використання їх результатів у розслідуванні пов'язаних злочинів і судових рішень;

у сфері боротьби з тортурами – запровадити механізм забезпечення створення автоматичної системи реєстрації відвідувачів у кожній адміністративній будівлі МВС. Додатково запровадити особистий облік затриманих (арештованих);

у сфері громадського контролю – ініціювати розробку нормативно-правового акту щодо механізмів здійснення територіальними громадами громадського контролю за діяльністю підрозділів МВС з розробкою відповідного офіційного положення.

8. Враховуючи зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури, рекомендовано шляхи вдосконалення законодавства України у цій сфері за такими напрямками:

1) посилення дисципліни в органах прокуратури шляхом запровадження додаткових заходів дисциплінарного стягнення;

2) розширення функцій органів прокуратури у сфері забезпечення прав громадян (запровадження функції роз'яснення законодавства та просвіти населення тощо);

3) визначення порядку та механізму здійснення функцій в окремих сферах;

4) розширення заходів прокурорського реагування, зокрема актів прокурора (протест, попередження тощо);

5) надання Генеральному прокурору України права законодавчої ініціативи та права звернення до Конституційного Суду України щодо відповідності законів Конституції України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Мамчур Л. О. Інформатизація взаємодії органів прокуратури із правоохоронними органами: адміністративно-правові засади. *Порівняльно аналітичне право*. 2018. № 5. С. 227-229.
2. Сухонос В. В. Прокуратура в механізмі української держави: проблеми теорії та практики: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.10. НАН України, Ін-т держави і права ім.В. М. Корецького. Київ, 2009. 462 с.
3. Курбатова І. Становлення та розвиток органів прокуратури на теренах України: історико-правовий аспект. *National law journal: teory and practice*. 2019. – С. 142-146.
4. Мавдрик М.Я. Становлення та розвиток прокуратури України як інституту захисту прав і свобод людини і громадянина. *Вісник Харківського університету внутрішніх справ*. Харків. 2012. № 3 (58). С. 22–35.
5. Литвак О.М., Шумський П.В. Становлення та розвиток прокуратури України. *Вісник Національної академії прокуратури України*. Київ. 2012. № 3. С. 10–15
6. Мурза В.В. Прокуратура в державному механізмі УСРР (1922–1933 рр.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень». Харків, 2003. 19 с.
7. Руденко М. В. Теоретичні проблеми представництва прокуратурою інтересів держави в арбітражних судах: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.10; Нац. юрид. акад.. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2001. 408 с.
8. Костенко І. В. Історичні аспекти виникнення, встановлення та розвитку системи органів прокуратури. *Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр. Вип. 85 / редкол.: Г. І. Чанишева (голов. ред.) та ін. Одеса: Гельветика, 2020. С. 105-110.*
9. Агєєв О. В. Прокурор як суб'єкт адміністративного процесу: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 . *Харків. нац. ун-т внутр.справ*. Х., 2006. 199 с.

10. Дунас Т. О. Участь прокурора у цивільному судочинстві України: дис. ...кандидата юрид. наук : 12.00.03; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 2009. 228 с.
11. Анпілогов О. В. Правове регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві щодо захисту прав та свобод громадянина: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07. Ін-т законодавства Верховної Ради України. К., 2008. 196 с.
12. Руденко М. М. Організаційно-правові аспекти представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в адміністративному суді: дис. ... кандидата юрид. наук:12.00.10. Нац. акад. прокуратури України. К., 2009. 240 с.
13. Косюта М. В. Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави: дис.... доктора юрид. наук : 12.00.10. Одеськ. нац. юрид.акад. О., 2002. 467 с.
14. Мичко М. І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України:дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.10. Нац. юрид. акад. Україниім. Ярослава Мудрого. Х., 2001. 375 с.
15. Реформування органів кримінальної юстиції України відповідно до європейських стандартів: концептуальний аналіз: монографія / Овчаренко О.М., Сердюк О.В., Мошак Г.Г., Дунаєва Т.Є., Кохан В.П., Шуміло О.О. ; НДІ ВПЗ ім. акад. В.В. Сташиса. Харків , 2015. 242 с.
16. Банах С.В. Сучасна концепція адміністративно-правового забезпечення функціонування органів прокуратури України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Запоріж. нац. ун-т. Запоріжжя, 2021. 38 с.
17. Банах С.В. Адміністративно-правове забезпечення функціонування органів прокуратури України: монографія. Економічна думка ТНЕУ, 2020. 371 с.
18. Чаплинська, Ю. А. Адміністративно-правове забезпечення реформування органів прокуратури України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2018. 43 с.

19. Скибенко О.І. Конституційно-правовий статус прокуратури України в умовах реформування : дисертація на здобуття наук. ступ. ... за спец. 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2021. 237 с.
20. Хорсуненко О.В. Прокуратура України та країн-членів Європейського Союзу: порівняльне дослідження: дис. ... канд.юрид. наук : 12.00.10. Одеса. 2019. 221 с.
21. Добровольський Д.М. Незалежність як засада організації та діяльності органів прокуратури: дис. ... канд. юрид. наук ; 12.00.10. Одеса, 2017. 195 с.
22. Мартинюк, О. Г. Адміністративна діяльність органів прокуратури : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07. Тернопіль : ТНЕУ, 2017. 216 с.
23. Якимчук М. К. Організаційно-правові основи управління в органах прокуратури України: дис. ... доктора юрид. наук :12.00.07. Чернівець. нац. ун-т ім. Юрія Федьковича. Чернівці, 2002. 470 с.
24. Попович Є. М. Управління органами прокуратури України: організаційно-правові проблеми: дис. ... доктора юрид. наук :12.00.07. Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2010. 373 с.
25. Мичко М. І. Проблеми організації ро-боти апарату обласної прокуратури : автореф., дис. ... кандидата юрид. наук : спец. 12.00.11. Нац. юрид. акад. України. Х., 1995. 17 с.
26. Кулаков В. В. Проблеми організації роботи апарату обласної прокуратури по нагляду за додержанням законів органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.10. Нац. юрид.акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х.,1999. 142 с.
27. Загородній В. Є. Основні напрями організації роботи районних (міських) прокуратур: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.10. Одес. нац. юрид. акад. О., 2009. 224 с.

28. Натрус О. П. Історія та стан дослідження організації представництва прокуратурою інтересів громадян і держави в суді. *Форум права*. 2013. № 2. С. 396–401
29. Прокуратура України: навч.-метод.посібник / кол. авт.; Одеса : Фенікс, 2020. 285 с. (сер. «Навчально-методичні посібники»). URL <http://dspace.onua.edu.ua>
30. Долежан В.В. Проблемы компетенции прокуратуры : дис... доктора юрид. наук : спец. 12.00.11.1991. 547 с.
31. Мичко М.І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України : дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.10. Націон. юрид. академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2001. 376 с.
32. Косюта М.В. Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави : дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.10. Харків: Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого, 2002. 560 с.
33. Якимчук М. К. Організаційно-правові основи управління в органах прокуратури України: дис. ... доктора юрид. наук:12.00.07 Чернівець. нац. ун-т ім. Юрія Федьковича. Чернівці, 2002. 470 с.
34. Попович Є. М. Управління органами прокуратури України: організаційно-правові проблеми: дис. ... доктора юрид. наук :12.00.07; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2010. 373 с.
35. Попов Г.В. Прокуратура України у державному механізмі захисту прав і свобод дітей: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2016. 36 с.
36. Озерський І.В. Правові та психологічні засади прокурорської діяльності: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2011. 40 с.
37. Карпунцов, В. В. Теоретичні основи формування і реалізації функцій прокуратури: конституційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02; Ін-т законодавства Верховної Ради України. К., 2012.

38. Грицаєнко Л.Р. Конституційно-правовий статус прокуратури України в контексті світового досвіду: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2013. 36 с.
39. Грицаєнко Л.Р. Прокурорська діяльність в Україні в світлі сучасного світового досвіду: монографія. Вінниця: ДП «ДКФ», 2009. 576 с.
40. Стефанчук М.М. Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України представницької функції: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2018. 40 с.
41. Стефанчук М.М. Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України представницької функції: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2018. 470 с.
42. Марочкін І. Є. Прокурорський нагляд в Україні : підруч. для юрид. вузів і ф тів / за ред. І. Є. Марочкіна, П. М. Каркача. Х., 2004. 125 с.
43. Прокурорський нагляд в Україні: підручник / І. І. Когутич, В. Т. Нор., А. А. Павлишин, В. В. Луцик. К.: Інюре, 2011. 592 с.
44. Прокуратура України: підручник / О. Р. Михайленко; М-во освіти і науки України. К.: Юрінком Інтер, 2005. - 295 с.
45. Прокуратура України: Академічний курс: підручник / В. В. Сухонос, В. П. Лакізюк, Л. Р. Грицаєнко, В. М. Руденко; за заг. ред. В. В. Сухоноса. Суми: ВТД. 640 с.
46. Пузирний В.Ф. Адміністративно-юрисдикційна діяльність у пенітенціарних установах Великої Британії. *Порівняльно-аналітичне право: електронне наукове фахове видання*. 2014. № 5. С. 272-274.
47. Косюта М.В. Прокуратура України: Навчальний посібник. Одеса: Юридична література, 2007. 312с.
48. Про затвердження Стратегії розвитку прокуратури на 2021–2023 роки: Наказ Генерального прокурора від 16.10.2020 № 489. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/startegiya-rozvitku-prokuraturi-na-2021-2023-roki> (дата звернення 10.01.2023).

49. «Стратегія розвитку органів прокуратури до 2023 року» Веб-сайт Тренінгового центру прокурорів України. 22 серпня 2020 року. URL: <https://ptcu.gov.ua/uk/2020/08/stratsesiya-strategiyarozvytku-organiv-prokuratury-do-2023-roku/> (дата звернення 10.01.2023).
50. Михайленко О.Р. Прокуратура України : підручник / О.Р. Михайленко ; ред. В.С. Ковальський. К. : Юрінокм Інтер, 2005. 344 с.
51. Сухонос В.В. Правові та організаційні аспекти розвитку прокуратури України в сучасних умовах: Монографія. Суми: Університетська книга, 2010. С.23-24.
52. Трагнюк Р.Р. Реформування функцій прокуратури України за новим Законом «Про прокуратуру». *Електронне наукове видання «Юридичний науковий електронний журнал»*. 2014. № 3. С. 176–179.
53. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 10.11.2022).
54. Баганець О. В. Прокуратура: якою вона буде завтра? Деякі думки після ознайомлення із затвердженою Генеральним прокурором Стратегією розвитку прокуратури на 2021–2023 роки. LexInform. 15 січня 2021 року. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/prokuratura-yakoyu-vona-bude-zavtra-deyakidumky-pislya-oznajomlennya-iz-zatverdzhenoju-generalnym-prokurorom-strategiyeyu-rozvytku-prokuratury-na-2021-2023-roku> (дата звернення 19.12.2022).
55. Подкопаєв С. В. Теоретико-правові засади модернізації прокуратури в Україні: дис. ...д-ра юрид. наук: 12.00.10. Харків, 2021. 477 с.
56. Гришук О. В. Конституційні цінності: філософські та судові аспекти: монографія. Видання 2-е доопрацьоване і доповнене. Київ: Ваіте, 2020. 530 с. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/gryshchuk_konstytuciyny_cinnosti_2_1.pdf (дата звернення 10.01.2023).
57. Косович В. М. Оцінювання й оцінки у національному й міжнародному правозахисті. Львів: Світ, 2006. 251 с.

58. Горбулін В.П., Качинський А. Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки: монографія. К.: НІСД, 2011. 288 с. URL: http://old2.niss.gov.ua/content/articles/files/Gorbulin_Kachynsky-e2dd0.pdf (дата звернення 17.02.2023).

59. Пузирний, В. Ф. Розуміння та значення адміністративної діяльності в державному управлінні. *Науковий вісник Херсонського державного університету . Серія : Юридичні науки*. Херсон : Херсон. держ. ун-т. 2014 . Вип. 6 - 1. Т. 3 С. 30-33.

60. Про Міжнародну місію захисту розслідування: Угода між Україною та Королівством Нідерланди від 28 липня 2014 року No 528_039. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/528_039#Text (дата звернення 23.02.2023).

61. Амелін О. Ю. Інформаційне забезпечення діяльності органів прокуратури України: адміністративно-правовий аспект: монографія. Науково-теоретичне видання. Київ: Видавництво Людмила, 2021. 224 с. URL: http://library.iapm.edu.ua/free_books/Mono_Amelin2021.pdf (дата звернення 10.11.2022). DOI: https://doi.org/10.32751/Mono_Amelin2021

62. Амелін О. Ю. Конституційна модель прокуратури в Україні. Європейські перспективи. 2021. No 3. С. 19-25. URL: https://ep.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/2021/11/19-_Amelin-1.pdf (дата звернення 10.03.2023). DOI: <https://doi.org/10.32782/EP.2021.3.3>

63. Рекомендація ПАРЄ 1604 (2003) 11 «Про роль служби публічних обвинувачів в демократичному суспільстві, заснованому на верховстві права» від 2003 року. Статус органів публічного обвинувачення: міжнародні стандарти, зарубіжне законодавство і пропозиції щодо реформування в Україні / за заг. ред. О.А. Банчука. Київ: Атіка, 2012. 624 с.

64. Constitution of the Republic of Slovenia / [translators Miro Cerar ... et al.]. - Ljubljana : *Uradni list Republike Slovenije*, 2001 ISBN 961-204-250-0

65. The Constitution of Finland, 11 June 1999 (731/1999, amendments up to 817/2018 included). URL: <https://lawcat.berkeley.edu/record/1103620>(дата звернення 23.02.2023).

66. Czech Republic's Constitution of 1993 with Amendments through 2013.
URL:
https://www.constituteproject.org/constitution/Czech_Republic_2013.pdf?lang=en(дата звернення 23.02.2023).
67. Danish Bekendtgørelse af lov om rettens pleje (LBK nr 1284 af 14/11/2018) URL:
https://www.constituteproject.org/constitution/Czech_Republic_2013.pdf?lang=en(дата звернення 23.02.2023).
68. Ustawa Prawo o prokuraturze z dnia 28 stycznia 2016 r.
URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20160000177/O/D201601...>(дата звернення 27.02.2023).
69. Zakon o državnem tožilstvu (ZDT-1-NPB6); čistopis
URL: <https://zakonodaja.com/zakon/zdt-1/72-clen-prenehanje-funkcije> (дата звернення 27.02.2023).
70. Työeläkevakuutusyhtiöiden tilinpäätöslukuja vuodelta 2012. Työeläkelehti. Liite 3. 2013. Eläketurvakeskus. Viitattu 20.10.2013.
http://www.etk.fi/fi/gateway/PTARGS_0_2712_459_440_3034_43/http%3B/content.etk.fi%3B7087/publishedcontent/publish/etkfi/fi/julkaisut/ty%C3%B6el%C3%A4ke_lehti/tyoelakelaitosten_tilinpaaatostiedot_2012_7.pdf
71. Zákon č. 283/1993 Sb. Zákon o státním zastupitelství Částka 71/1993
Platnost od 29.11.1993 Účinnost od 01.01.1994 URL:
<https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-283> (дата звернення 27.02.2023).
72. Kriminaal menetl use seadustik Vastu võetud 12.02.2003. RT I 2003, 27, 166
jõustumine 01.07.2004 URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/106012016019> (дата звернення 28.02.2023).
73. ZÁKON České národní rady ze dne 19. prosince 1992 URL:
<https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-283> (дата звернення 27.02.2023).

74. Costituzione della Repubblica Italiana del 1947 URL: https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Cost_art117.pdf (дата звернення 27.02.2023).

75. Entrata in vigore del provvedimento: 21/04/1941 (*Ultimo aggiornamento all'atto pubblicato il 29/12/2022*) URL: https://www.governo.it/sites/governo.it/files/Cost_art117.pdf (дата звернення 27.02.2023).

76. Code de procédure pénale URL https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/code/procedure_penale/20201221 (дата звернення 27.02.2023).

77. Wet op de rechterlijke organisatie Geraadpleegd op 27-03-2023. Geldend van 01-05-2022 t/m heden URL <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001830/2022-05-01> (дата звернення 27.02.2023).

78. Constituția României Barbu B. Berceanu, „*Istoria Constituțională a României în Context Internațional*”, Editura Wolterskluwer, 2003

79. Code de procédure pénale. Dernière mise à jour des données de ce code : 20 mars 2023 URL https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071154/1958-04-08 (дата звернення 27.02.2023).

80. Долежан В. В. Перспективи розвитку прокуратури України як системи органів правозахисту. *Актуальні проблеми держави і права*. 2004. Вип. 22. С. 983–987.

81. Bart Christopher K. Sex, Lies, and Mission Statements. *Business Horizons*. November–December 1997. P. 9-18. DOI: [https://doi.org/10.1016/S0007-6813\(97\)90062-8](https://doi.org/10.1016/S0007-6813(97)90062-8) SSRN716542

82. Holland Kelley. In *Mission Statements, Bizspeak and Bromides*. *Job Market: Under New Management*. New York Times (New York ed.). 23 September 2007. p. 317.

83. Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional. «BOE» núm. 239, de 5 de octubre de 1979, páginas 23186 a 23195 (10 págs.) ELI: <https://www.boe.es/eli/es/lo/1979/10/03/2>
84. Legislación consolidada. Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. ELI: <https://www.boe.es/eli/es/l/1981/12/30/50/con>
85. Prosecution of Offences Act 1985 URL https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071154/1958-04-08 (дата звернення 06.03.2023).
86. Косюта М.В. Перспективи реформування законодавства про прокуратуру // Вісник прокуратури. – 2007. №7. – С. 12-17.
87. Buneci, B., (2021). The History of the Prosecutor. Retrieved from <http://rais.education/wp-content/uploads/2021/03/0033.pdf> [Accessed 5 June, 2022].
88. Серета Г.П. Реформування прокуратури в контексті модернізації судово-правової системи України. *Реформування органів прокуратури України: проблеми і перспективи*. К.: Академія прокуратури України, 2006. С. 28-30.
89. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. Відомості Верховної Ради України. 2015, № 2–3. Ст.12.
90. Constitution de la République de France. URL: <https://www.fao.org/faolex/results/details/ru/c/LEX-FAOC128669/> (дата звернення 27.10.2022).
91. Les grandes dates du code pénal et du code de procédure pénale URL: http://www.presse.justice.gouv.fr/art_pix/1_grandes_dates_CP_CPP.pdf (дата звернення 27.10.2022).
92. Marco Isceri (2022) Il rilascio della procura anteriormente alla notifica dell'impugnazione stragiudiziale evita la decadenza, dice la Cassazione URL: <https://www.lpo.it/2021/04/marco-isceri/il-rilascio-della-procura-anteriormente-alla-notifica-dellimpugnazione-stragiudiziale-evita-la-decadenza-dice-la-cassazione/> (дата звернення 27.10.2022).

93. Назаров І. Прокуратура України на шляху до європейських стандартів. *Право України*. 2007. № 2. С. 87.

94. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 82) vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2478) URL: <https://www.bundestag.de/gg> (дата звернення 27.10.2022).

95. Медведько О. Гарантії забезпечення незалежності Генерального прокурора України при виконанні його обов'язків. *Право України*. 2010. №4. С. 233.

96. Висновок Венеціанської комісії щодо проєкту Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2013 року № 735/2013. URL: <https://rm.coe.int/1680097f7d> (дата звернення 10.11.2021).

97. Сірий М.І. Реформа правоохоронних органів у Європі й Україні. *Вісник Верховного Суду України*. 2006. № 8(72). С. 28

98. Банах С.В. Міжнародний досвід організації прокуратури. *Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2020. Вип. 29. С. 276–280.

99. Harris, D., (2012). The Interaction and Relationship Between Prosecutors and Police Officers in the United States, and how this Affects Police Reform Efforts. Luna, E., Wade, M. and Bojańczyk, A. *The Prosecutor in Transnational Perspective*. New York, Oxford University Press, pp. 54–66.

100. Godsey, M. (2019). Blind Injustice: A former prosecutor exposes the psychology and politics of wrongful convictions. *University of California Press*. (264 p).

101. Geelhoed, W., Meij, A., Erkelens, L. (2018). Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office. Available at https://www.researchgate.net/profile/Willem_Geelhoed/publication/322007007_Shifting_Perspectives_on_the_European_Public_Prosecutor's_Office/links/5c925c5245851506d71e2ca2/Shifting-Perspectives-on-the-European-PublicProsecutors-Office.pdf.

102. Якимчук М. К. Порядок призначення і звільнення Генерального прокурора України, як гарантія реалізації принципу незалежності прокуратури *Кримінальне право України*. 2006. №10. С. 19.
103. Сухонос В.В. Прокуратура в механізмі української держави: проблеми теорії і практики: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2008. 464 с.
104. Медведько О. Гарантії забезпечення незалежності Генерального прокурора України при виконанні його обов'язків. *Право України*. 2010. №4. С. 233.
105. Глаговський В., Руденко М. Становлення і розвиток української моделі прокурорського нагляду на сучасному етапі (концептуальні проблеми). *Право України*. 1996. №1. С.43–46.
106. Полянський Ю.Є. Окремі питання функціонування прокурорського самоврядування в Україні. *Юридичний вісник*. 2018. № 2. С. 33–38.
107. Бенч Н.В. Прокуратура в державному механізмі: порівняльний аналіз України та країн Європейського Союзу. *Судова апеляція*. 2015. № 1. С. 104–116. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Suap_2015_1_17.
108. Григоренко І. А. Правоохоронна діяльність в Україні та Німеччині (порівняльно-правове дослідження): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2014. 19 с.
109. Вільгушинський М.Й. Суди загальної юрисдикції у системі взаємовідносин із суб'єктами владних повноважень та громадськістю: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2013. 32 с.
110. Баганець О. Нова Конституція – нова безправна прокуратура (частина 2). *Юридичний вісник України*. 2017. № 14. URL: <https://yvu.com.ua/nova-konstytutsiya-nova-bezpravna-prokuratura-chastyna-2/>.
111. Бакаянова Н.М. Функціональні та організаційні основи адвокатури України: дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2017. 395 с.
112. Банах С.В. Поняття та особливості інформації як теоретичної категорії. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. Вип. 4. С. 107–112.

113. Копиленко О.Л. Міжнародні стандарти та вітчизняний досвід правового регулювання статусу прокуратури (на основі аналізу проектів законодавчих актів, внесених на розгляд Верховної Ради України шостого скликання). *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2011. № 2. С. 35–44.
114. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ : Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. 1440 с
115. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права : підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закладів освіти. Харків : Право, 2002. 432 с.
116. Олійник А.Ю. Теорія держави і права: навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 176 с.
117. Демиденко В.О. Утвердження і забезпечення конституційних прав та свобод людини і громадянина в діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2002. 16 с.
118. Наливайко О.І. Правовий захист людини як предмет дослідження загальної теорії держави і права. *Держава і право : збірник наукових праць*. Серія «Юридичні і політичні науки». 2001. Вип. 12. С. 18–21.
119. Божко І. Грантовий ревізор: що дасть Україні створення Європейської прокуратури. *Європейська правда*. 2017. 19 жовтня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2017/10/19/7072469/>.
120. Батанов О. В. Функції територіальних громад як суб'єктів місцевого самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2000. 257 с.
121. Теорія управління в органах внутрішніх справ : навч. посіб. / за ред. В.А. Ліпкана. Київ : КНТ, 2007. 884 с
122. Стасюк О.Л. Сутність адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції української держави. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 5. С. 172–175.
123. Волинка К.Г. Механізм забезпечення прав і свобод особи: питання теорії і практики : автореф. дис. ... к. ю. н. Київ, 2000. 16 с.

124. Безкровний Є.А. Правовий статус прокурора, який здійснює представництво інтересів держави в суді. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2018. № 3. С. 37–49.

125. Ієрусалімова І.О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 Київ, 2006. 205 с.

126. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права : підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закладів освіти. Харків : Право, 2002. 432 с.

127. Тацішин І.Б. Адміністративно-правове забезпечення інформаційних відносин в галузі реклами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2009. 18 с.

128. Головка В.А. Адміністративно-правове забезпечення захисту соціальних та економічних прав учасників дорожнього руху в Україні: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 20 с.

129. Колесников Д.В. Адміністративно-правове регулювання в системі державного управління в умовах демократизації публічних систем: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Класичний приватний університет. Запоріжжя, 2016. 207 с.

130. Пашинський В.Й. Адміністративно-правове забезпечення оборони країни. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 6. С. 252–255.

131. Хитра І.Я. Адміністративно-правове забезпечення діяльності банків в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 15 с.

132. Гумін О.М., Пряхін Є.В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 46–50.

133. Римарчук Г.С. Адміністративно-правове забезпечення права інтелектуальної власності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2013. 20 с.

134. Бехруз Х. Порівняльне правознавство: підручник. Одеса. Фенікс, 2009. 461 с.

135. Бойко І.С. Порівняльне правознавство: навч. посіб. 2-ге вид., виправл. та допов. Одеса: Фенікс, 2011. 152 с.
136. Карпунцов В.В. Функціонування спеціалізованих антикорупційних інституцій в Україні: сучасний стан та шляхи вдосконалення. *Держава та регіони. Серія: «Право»*. 2017. № 2. С. 74–78.
137. Д'ячков Д.С. Принципи організації та діяльності прокуратури України в умовах її реформування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2018. 22 с.
138. Council Regulation (EU) 2017/1939 implementing enhanced cooperation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office. (2017, October). Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/1939/oj>.
139. Blanco, C. (2016). An alternative look at objective impartiality from the Frois case. In L. Pitlevnik (Ed.), *Criminal jurisprudence of the Supreme Court of justice of the nation* (pp. 223-251). *Buenos Aires: Hammurabi*.
140. Ouss, A., & Stevenson, M.T. (2021). Bail, jail, and pretrial misconduct: The influence of prosecutors. Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3335138.
141. Eggett, C. (2019). The role of principles and general principles in the “constitutional processes” of international law. *Netherlands International Law Review*, 66, 197-217.
142. Про затвердження Стратегії розвитку прокуратури на 2021–2023 роки: Наказ Офісу Генерального прокурора України № 489 від 16 жовтня 2020 року URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/strategiya-rozvitku-prokuraturi-na-2021-2023-roki> (дата звернення 27.10.2022).
143. Oliver, W.M., & Rishi, B. (2015). Standards of legitimacy in criminal negotiations. *Harvard Negotiation Law Review*, 20, 61-120.
144. Hodgson, J. (2020). The role and status of the prosecutor. In *The metamorphosis of criminal justice* (pp. 115-141). *Oxford: Oxford University Press*.

145. Aliksieiev, S.O. (2019). International law norms in the legal system of Ukraine: Theoretical approaches to the definition of the legal status. *Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 2, 89-105.
146. Ferguson, A.G. (2016). Predictive prosecution. *Wake Forest Law Review*, 51(3), 705-744.
147. Ambos, K. (2018). Office of the prosecutor: Policy paper on case selection and prioritisation. *International Legal Materials*, 57(6), 1131-1145.
148. Gerichtsverfassungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Mai 1975 (BGBl. I S. 1077), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 19. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2606) geändert worden ist" Stand: Neugefasst durch Bek. v. 9.5.1975 I 1077;
149. Die wichtigsten Grundsätze des Ermittlungsverfahrens URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/strategiya-rozvitku-prokuraturi-na-2021-2023-roki> (дата звернення 27.10.2022).
150. Beata Bieńkowska, Piotr Kruszyński, Cezary Kulesza Wykład prawa karnego procesowego. *Rok wydania: 2012 Numer ISBN: 978-83-62813-09-4 Liczba stron: 560*
151. Stav A Zabezpečenie plnenia úloh Zákon o Štátnej prokuratúre Slovinskej republiky z 12. júla 2011. URL: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=486924> (дата звернення 29.10.2022).
152. Kotecha, B. (2020). The International criminal court's selectivity and procedural justice. *Journal of International Criminal Justice*, 18(1), 107-139.
153. Etinski, R., & Tubic, B. (2016). International law and the rule of law. *Belgrade Law Review*, 64(3), 57-74.
154. Quels sont les grands principes d'organisation et de fonctionnement de la justice ? URL: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=486924> (дата звернення 30.10.2022).

155. Principles of federal prosecution URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/strategiya-rozvitku-prokuraturi-na-2021-2023-roki> (дата звернення 27.10.2022).

156. Amelin, O.Yu. (2021). International legal standards of prosecutorial activity and status of prosecutors: Implementation in Ukraine and in individual member states of the European Union. *Legal Horizons*, 14(3-4), 25-34.

157. Ambos, K. (2018). Office of the prosecutor: Policy paper on case selection and prioritisation. *International Legal Materials*, 57(6), 1131-1145.

158. Eggett, C. (2019). The role of principles and general principles in the “constitutional processes” of international law. *Netherlands International Law Review*, 66, 197-217.

159. Lopez-Medina, D. (2020). International standards for the investigation and prosecution of system crimes in the context of transitional justice: Its application to the *Colombian case*. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 16, 45-80.

160. Etinski, R., & Tubic, B. (2016). International law and the rule of law. *Belgrade Law Review*, 64(3), 57-74.

161. Mamedov, A., Grebennikov, V., Alekseeva, D., Lavrenteva, M., & Vinogradova, S. (2019). The principles of justice in international law. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*, 10(1), 307-314.

162. Hodgson, J. (2020). The role and status of the prosecutor. In *The metamorphosis of criminal justice* (pp. 115-141). Oxford: Oxford University Press.

163. Michellini, G., & Cadelli, M. (2017). The investigating judge is useless when the prosecution is independent: *The Italian example*. In *The figure of the examining magistrate: Reform or abolish?* (pp. 37-55). Wavre: Anthemis.

164. Michel, V. (2017). The role of prosecutorial independence and prosecutorial accountability in domestic human rights trials. *Journal of Human Rights*, 16(2), 193-219.

165. Mitsilegas, V., & Giuffrida, F. (2018). The European public prosecutor's office and human rights. In W. Geelhoed,

166. Rempel, M., Labriola, M., Hunt, P., Davis, R., Reich, W., & Cherney, S. (2018). NIJ's multisite evaluation of prosecutor-led diversion programs: *Strategies, impacts, and costeffectiveness*. New York: Center for Court Innovation.

167. Zhou, H.R. (2019). Legal principles, constitutional principles, and judicial review. *The American Journal of Comparative Law*, 67(4), 899-930.

168. Gómez Colomer, J.L. (2018). The Spanish Prosecutor's Office should it be an independent institution? *Teoría y Realidad Constitucional*, 41, 157-184.

169. Michellini, G., & Cadelli, M. (2017). The investigating judge is useless when the prosecution is independent: The Italian example. In *The figure of the examining magistrate: Reform or abolish?* (pp. 37-55). Wavre: Anthemis.

170. Mitsilegas, V., & Giuffrida, F. (2018). The European public prosecutor's office and human rights. In W. Geelhoed, L. Erkelens, & A. Meij (Eds.), *Shifting perspectives on the European public prosecutor's* (pp. 59-98). Den Haag: T.M.C. Asser Press.

171. Iancu, E.A., & Jigău, C. (2020). The European public prosecutor's office – An institution with a fundamental role in defining the European security space. *Agora International Journal of Juridical Sciences*, 13(2), 55-65.

172. Universal Declaration of Human Rights (UDHR) URL: <https://www.google.com/search?q=The+Universal+Declaration+of+Human+Rights+of+1948&oq=The+Universal+Declaration+of+Human+Rights+of+1948&aqs=chrome..69i57j0i22i30l8.1564j0j15&sourceid=chrome&ie=UTF-8> (дата звернення 30.10.2022).

173. International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) URL: <https://www.equalityhumanrights.com/en/our-human-rights-work/monitoring-and-promoting-un-treaties/international-covenant-civil-and> (дата звернення 30.10.2022).

174. European Convention on Human Rights URL: <https://www.equalityhumanrights.com/en/our-human-rights-work/monitoring-and-promoting-un-treaties/international-covenant-civil-and> (дата звернення 30.10.2022)

175. Code of Conduct for Law Enforcement Officials. Adopted 17 December 1979 by General Assembly resolution 34/169 URL:

<https://www.equalityhumanrights.com/en/our-human-rights-work/monitoring-and-promoting-un-treaties/international-covenant-civil-and> (дата звернення 30.10.2022)

176. Guidelines on the Role of Prosecutors. Adopted 07 September 1990 by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-role-prosecutors> (дата звернення 30.10.2022)

177. Recommendation Rec(2000)19 on the Role of Public Prosecution in the criminal justice system URL: <https://www.coe.int/en/web/ccpe/events/10th-anniversary-celebration-of-rec-2000-19> (дата звернення 30.10.2022)

178. Recommendation 1604 (2003) Role of the public prosecutor's office in a democratic society governed by the rule of law. *Text adopted by the Standing Committee, acting on behalf of the Assembly, on 27 May 2003* URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/xref/xref-xml2html-en.asp?fileid=17109&lang=en> (дата звернення 30.10.2022)

179. Role of the public prosecutor's office in a democratic society governed by the rule of law – Parliamentary Assembly Recommendation 1604 (2003) (Reply adopted by the Committee of Ministers on 4 February 2004 at the 870th meeting of the Ministers' Deputies) URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/xref/xref-xml2html-en.asp?fileid=17109&lang=en> (дата звернення 01.11.2022)

180. Recommendation CM/Rec(2012)3 of the Committee of Ministers to member States on the protection of human rights with regard to search engines (Adopted by the Committee of Ministers on 4 April 2012 at the 1139th meeting of the Ministers' Deputies) URL: https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU/content/recommendation-cm-rec-2012-3-of-the-committee-of-ministers-to-member-states-on-the-protection-of-human-rights-with-regard-to-search-engines-adopted-by (дата звернення 01.11.2022)

181. European Guidelines on Ethics and Conduct for Prosecutors", adopted by the Sixth Conference of European Prosecutors General on May 31, 2005

(«Budapest Guidelines»). URL: <https://rm.coe.int/conference-of-prosecutors-general-of-europe-6th-session-organised-by-t/16807204b5> (дата звернення 01.11.2022)

182. Ferguson, A.G. (2016). Predictive prosecution. *Wake Forest Law Review*, 51(3), 705-744.

183. Oliver, W.M., & Rishi, B. (2015). Standards of legitimacy in criminal negotiations. *Harvard Negotiation Law Review*, 20, 61-120.

184. Мовчан Г. В. Процесуальні повноваження прокурора у досудовому провадженні та в суді першої інстанції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2010. 219 с

185. Марчук Н. В. Щодо визначення поняття «прокурор» в кримінальному провадженні. *Новели Кримінального процесуального кодексу України 2012 року*: зб. ст. Київ, 2012. С. 65–68.

186. Aliexsieiev, S.O. (2019). International law norms in the legal system of Ukraine: Theoretical approaches to the definition of the legal status. *Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 2, 89-105.

187. Бортух М.І. Особливості реалізації прокурором своїх функцій в кримінальному провадженні на досудовому розслідуванні. *Юридична Україна*: 2018. № 3/4. С. 57–63.

188. Вандін Є.В. Діяльність антикорупційної прокуратури: теоретико-правовий аспект. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. Вип. 1. Т. 4. С. 122–125.

189. Statement of the Essential Duties and Rights of Prosecutors adopted by the International Association of Prosecutors on 23 April 1999. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-UDT\(2011\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-UDT(2011)008-e) (дата звернення 01.11.2022)

190. Fourth Edition (2017) of the *Criminal justice standards for the prosecution function*. URL: https://www.americanbar.org/groups/criminal_justice/standards/ProsecutionFunctionFourthEdition/ (дата звернення 01.11.2022)

191. Кравчук В.М. Прокуратура України та європейська інтеграція. «Порівняльно-правові дослідження». Українсько-грецький міжнар. наук. юрид. журнал 2009. № 1. С. 137–141.

192. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури: Закон України № 113 – IX від 19.09.2019 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-20#Text> (дата звернення 01.11.2022)

193. Про професійний розвиток працівників» №4312-VI від 12.01.2012 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4312-17#Text> (дата звернення 02.11.2022)

194. Про затвердження Порядку проходження прокурорами атестації: Наказ Генеральної прокуратури України від 3 жовтня 2019 року №221. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0221900-19#Text> (дата звернення 02.11.2022)

195. Омельчук Л.В., Клітинська А.Р. Європейський досвід організації органів прокуратури. *Міжнародний юридичний вісник: зб. наук. праць Нац. ун. держ. подат. служби України*. 2016. Вип. 1 (3). С. 199–204.

196. Банчук О. В реформу прокуратури відпочатку заклали міну уповільненої дії. URL: https://zn.ua/ukr/UKRAINE/v-reformu-prokuraturi-vidpochatku-zaklali-minu-upovilnenoyi-diyi-ekspert-191683_.html (дата звернення 02.11.2022)

197. Козьяков І.М. Методологічні аспекти організації прокурорської діяльності на сучасному етапі. *Вісник прокуратури*. 2015. Вип. 7. С. 23–33.

198. Подкопаєв С.В. Організаційна структура системи органів прокуратури України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 4. С. 69–76. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2014_4_16.

199. Вільчик Т.Б. Адвокатура як інститут реалізації права на правову допомогу: порівняльно-правовий аналіз законодавства країн Європейського Союзу та України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2016. 40 с.

200. Полянський Ю.Є. Про організаційний устрій та функції органів прокуратури. *Юридичний вісник*. 2015. № 1. С. 87–90.
201. Рябенко Г. Військова прокуратура Центрального регіону України: системна протидія корупції та забезпечення невідворотності покарання. *Вісник прокуратури*. 2018. № 6. С. 50–56.
202. Іваницький С.О. Теоретичні основи організації адвокатури в Україні: принципи та система : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2017. 36 с. 53. Інформація Управління зв'язків із громадськістю та ЗМІ Генеральної прокуратури України. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=1520781.
203. Лапкін А.В. Деякі аспекти організації та діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Профілактика корупційних правопорушень: зб. тез наук.-практ. конф. Харків: ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2015. С. 145–151.
204. Личана С. Підтримання прокурором державного обвинувачення щодо неповнолітніх: компаративістський аспект. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 1. С. 127–136. URL: <http://www.chasopysnaru.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/5-2015/lichana.pdf>.
205. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970-1980.
206. Лапкін А. Спеціалізована антикорупційна прокуратура: проблеми організації та діяльності. *Право України*. 2017. № 1. С. 63–70.
207. Скрипнюк А.В. Світовий досвід функціонування органів прокуратури: порівняльно-правовий аналіз. *Вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2014. Вип. 4. Т. 2. С. 290–294
208. Дюдя О.Р. Актуальні аспекти функціонування ювенальної юстиції в Україні. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2014. № 1 (34). С. 126–131.
209. Єременко Ю.А. Теоретичні основи спеціалізації прокуратури (соціально-економічна природа, переваги та ризики). *Вісник кримінального судочинства*. 2017. № 4. С. 136–143.

210. Європарламент схвалив створення Європейської прокуратури. Європейська правда. 2017. 5 жовтня. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2017/10/5/7071898/>.

211. Банах С.В. Місце прокуратури в сучасній системі органів публічної влади і правоохоронних органів. *Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2020. № 54. Т. 1. С. 64–69.

212. Банах С.В. Особливості правового статусу керівника органів прокуратури за нормами оновленого законодавства. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. Вип. 1. С.185–196.

213. Про структуру Офісу Генерального прокурора: Наказ № 99-шц від 21.12.2019 року URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/struktura-struktura-ofisu-generalnogo-prokurora-zatverdzhena-nakazom-generalnogo-prokurora-vid-21-12-2019-no-99-shc> (дата звернення 02.11.2022)

214. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційною скаргою Василенка Сергія Миколайовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 6 розділу II „Прикінцеві і перехідні положення“ Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» (щодо гарантій незалежності прокурора) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va01p710-23#Text> (дата звернення 03.11.2022)

215. Кравчук В.М. Реформування правового статусу прокуратури в Україні та Польщі: порівняльний аналіз. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 5. С. 317–320.

216. Про забезпечення виконання Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейським Співтовариством (Європейським Союзом) і вдосконалення механізму співробітництва з Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом): Указ Президента України № 148/98 від 24 лютого 1998 р. *Офіційний вісник України*. 1998 № 8.

217. Толочко О.М. Реформування прокуратури України: інституціональний аспект. Прокуратура України: історія, сьогодення та перспективи: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 25 листоп. 2011 р.)/[редкол.: Ю.М. Дьомін (відп. ред.), М.К. Якимчук, І.М. Козьяков та ін.]. Київ: *Національна академія прокуратури України*, 2012. С. 45–48.

218. Томіленко В.П. Зарубіжне законодавство про ювенальну юстицію: порівняльно-правовий аспект. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 2. С. 340–342.

219. Хорсуненко О.В. Спеціалізація прокуратури в Україні на досвіді держав-членів Європейського союзу. *Правова держава*: 2017. № 25. С. 223–229.

220. Хотинська-Нор О.З. Теоретико-правові та праксеологічні засади судової реформи в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2017. 36 с.

221. Рішення Львівського окружного адміністративного суду у справі №1.380.2019.006 від 17.08.2020 року URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/88140600> (дата звернення 03.11.2022)

222. Рішення Полтавського окружного адміністративного суду у справі №440/4510/19 від 29.05.2020 URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/89968069> (дата звернення 03.11.2022)

223. Грицаєнко Л.Р. Прокуратура в країнах Європи: навч. посіб. Київ: БІНОВАТОР, 2006. 400 с.

224. Д'ячков Д.С. Принципи організації та діяльності прокуратури України в умовах її реформування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2018. 22 с.

225. Рішення Хмельницького окружного адміністративного суду у справі № 560/4122/19 від 2 вересня 2020 року URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/87550364> (дата звернення 03.11.2022)

226. Рішення Шостого апеляційного адміністративного суду № 640/23232/19 від 26 жовтня 2020 року URL:

https://verdictum.ligazakon.net/document/99587459?utm_source=buh.ligazakon.net&utm_medium=news&utm_content=cons12 (дата звернення 03.11.2022)

227. Кісліцина, І.О. Роль прокурора у кримінальному провадженні на підставі угод про визнання винуватості: питання теорії і практики. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2018. 205 с.

228. Рішення П'ятого апеляційного адміністративного суду № 420/6641/19 від 24 липня 2020 року URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/91601091> (дата звернення 03.11.2022)

229. Рішення Донецького окружного адміністративного суду від 18 лютого 2020 року № 200/13482/19. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/93170494> (дата звернення 03.11.2022)

230. Рішення Київського окружного адміністративного суду у справі № 640/23035/19 від 18.09.2020 URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/92135088/> (дата звернення 03.11.2022)

231. Кручок А.Б. Спеціальна антикорупційна прокуратура в системі боротьби з корупцією. Юридичні науки: проблеми та перспективи: зб. тез III міжнар. наук.-практ. конф. Херсон: Видав. дім «Гельветика», 2015. 152 с. С. 142–145.

232. Jakhongir B. Issues of constitutional protection of individual rights to education in uzbekistan and developed countries. *World Bulletin of Management and Law*. 2022. Т. 12. С. 126-129.

233. Сухарев А.Я. Актуальные проблемы профессиональной подготовки и использования юридических кадров в стране. Вопросы совершенствования юридического образования. М., 1973; *Правовое воспитание и юридическая наука. Государство и право*. № 2. 1974

234. Заборовський В.В. Правовий статус адвоката в умовах становлення громадянського суспільства та правової дежави в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2018. 40 с

235. Bakhodirov, J. B. (2021, December). Issues of improving the activities of the prosecutor's office in the republic of Uzbekistan. In *International Scientific and Current Research Conferences* (pp. 58-66).

236. Javlonbek, B., & Haa, Y. (2022). Constitutional and legal guarantees of the electoral rights of persons with disabilities. *Galaxy International Interdisciplinary Research Journal*, 10(2), 802- 805.

237. Clark R.S. Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, Cuba, August 27-September 7, 1990. *Criminal Law Forum* Volume: 1 Issue: 3 Dated: (Spring 1990) Pages: 513-548

238. Recommendation No. R (2000) 6of the Committee of Ministers to member states on the status of public officials in Europe (*Adopted by the Committee of Ministers on 24 February 2000 at the 699th meeting of the Ministers' Deputies*)

239. Britton A. Pressing for Sentence? An Examination of the New Zealand Crown Prosecutor's Role in Sentencing. *Criminal Law Forum*. Springer Netherlands, 2018. Vol. 29, no. 3, pp. 377–433. doi:10.1007/s10609-018-9347-x

240. Recommendation CM/Rec(2012)11 of the Committee of Ministers to member States on the role of public prosecutors outside the criminal justice system (Adopted by the Committee of Ministers on 19 September 2012 at the 1151st meeting of the Ministers' Deputies)

241. Opinion No 3(2008) of the Consultative Council of European Prosecutors on “The role of prosecution services outside the criminal law field” adopted by the CCPE at its 3rd plenary meeting (Strasbourg, 15-17 October 2008)

242. Report on the independence of the judicial system part i: the independence of judges Adopted by the Venice Commission at its 82nd Plenary Session (Venice, 12-13 March 2010)

243. Стефанчук М.М. Втілення європейських стандартів діяльності прокуратури поза сферою кримінальної юстиції у національному законодавстві України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2016. № 3. С. 77–85.

244. Manova N.S., Churikova A.Yu. Prosecutor's activity model as the most important guideline for reforming the system of criminal proceedings. SHS Web of Conferences. *IX Baltic Legal Forum "Law and Order in the Third Millennium"*. Kaliningrad, 2021, pp. 04002. doi:10.1051/shsconf/202110804002

245. Кравчук В.М. Інституційно-правовий аспект функціонування прокуратури України як органу державної влади: монографія. Тернопіль. Терно-Граф, 2013. 272 с.

246. Marselia Yunita Arum Pratiwi, Christina HetiTri Rahmawati, Maria Angela Diva Vilaningrum Wadyatenti The Effect of Work Ability, Work Training, and Work Motivation on The Work Achievement of The Sragen State Prosecutor's Employees. *Sanskara Ekonomi dan Kewirausahaan* Vol. 01, No. 01, Oktober, pp. 30~42

247. Rome Statute of the International Criminal Court URL: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf> (дата звернення 03.11.2022)

248. Ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations URL: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf> (дата звернення 13.10.2022)

249. Грицаєнко Л.Р. Конституційно-правовий статус інституту прокуратури в країнах пострадянського простору. *Вісник прокуратури*. 2006. № 3(57). С. 116–124.

250. Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, 27 August-7 September 1990: report prepared by the Secretariat (United Nations publication, Sales No. E.91.IV.2), chap. I, sect. C.26, annex.

251. Karabin, Tetyana, Martyniuk, Oleksander, Bukhanevych, Oleksandr Ensuring a balance between public and private interests in the implementation of quarantine measures. *Ius Humani. Revista de Derecho*. Vol. 9 (II) (2020), pp. 317-340. <https://doi.org/10.31207/ih.v9i2.257>

252. Kaniemberh-Sandul, OksanaZahedi, F.J., Shirin, O.H., Mahmud, I. (2018). An Alysis of the protection of citizens' rights and freedoms in the judicial

system of Iran. *International Journal of Research in Social Sciences*. Volume: 8, Issue: 3.

253. Рибалка, Наталія. Правозахисна діяльність Прокуратури України в період реформування. *Актуальні проблеми правознавства*, [S.l.], п. 2, р. 142-148, апр. 2017. ISSN 2664-5718. URL: <<http://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/65/65>>.

254. Рибалка Н. Напрями оптимізації діяльності прокуратури України поза межами кримінального судочинства. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2015. № 1. С. 11-20.

255. Косюта М.В. Функції прокуратури за законодавством країн пострадянського простору: порівняльно-правовий аналіз. *Право України*. 2003. № 5. С. 80–83.

256. Le rôle du ministère public en dehors du système de justice pénale (*Recommandation CM/ Rec(2012)11 et exposé des motifs*) ISBN 978-92-871-7671-4

257. Insun Park, Tae Choo, Chongmin Na, Burnout in the DA's office: Correlates and coping strategies among male and female prosecutors, *International Journal of Law, Crime and Justice*, Volume 69, 2022, 100533, ISSN 1756-0616, <https://doi.org/10.1016/j.ijlcj.2022.100533>.

258. Slyadneva, K. (2018). Non-mandatory principles of a prosecutor's activity: the correlation of international and national standards. *European political and law discourse*. Volume 5. Issue 1. 137-143

259. Karabin, Tetyana, Bilash, Oleksandr, The Formation of Police law in the system of Special Administrative law of Ukraine. *Teka Komisji Prawniczej PAN Oddział w Lublinie*, vol. XV, 2022, no. 1, pp. 85-95. <https://doi.org/10.32084/tekapr.2022.15.1-7>

260. Bittmann F. Die Verständigung und die Rolle der Staatsanwaltschaft [The understanding and the role of the Public Prosecutor]. In Sinn A., Schöbbling C. (eds.) *Praxishandbuch zur Verständigung im Strafverfahren [Practical handbook on plea bargaining in criminal proceedings]*. Berlin: Springer 2017, pp. 19–126. doi:10.1007/978-3-662-48976-5_2

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ***Наукові праці, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:***

1. Бойко П.Г. Міжнародно-правові стандарти забезпечення та реалізації принципу незалежності прокуратури. *Європейські перспективи*. 2018. Випуск 4. С. 165-170.
2. Бойко П.Г. Міжнародно-правові стандарти діяльності прокуратури у сфері захисту прав людини. *Право UA*. 2021. № 1. С. 47-32.
3. Бойко П.Г. Міжнародно-правові стандарти організації та діяльності прокурора як державного службовця. *Наше право*. 2022. Випуск 4. С. 52 –57.
4. Бойко П.Г. Європейські стандарти забезпечення принципу незалежності прокуратури. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. Випуск 4. (32). С. 163 – 168.
5. Boyko P. Ensuring the principle of the prosecutor’s office independence: analysis of international legal standards. *Visegrad journal on human rights*. 2022. № 4. P.16 – 21.

Опубліковані праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Бойко П.Г. Стандарти забезпечення законності у діяльності прокуратури: аналіз міжнародно-правових актів. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід*: Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції, м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 20-21 квітня 2018 р. Тернопіль: Економічна думка. 2018. 422 с. С. 419-421.

7. Бойко П.Г. Зміст та структура стандартів адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід*: Матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції, м. Тернопіль, Тернопільський національний економічний університет, 5–6 квітня 2019 р. Тернопіль: Економічна думка. 2019. Т. 1. 209 с.

8. Boyko P. Protection of personal rights and legal interests is basic standard of activity of the prosecutor's office. *Пріоритетні напрями досліджень в науковій та освітній діяльності*: матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції м. Львів, 19-20 січня 2023 року. Львів: Львівський науковий форум, 2023. С. 30 – 32.

9. Boyko P. Legal standards of the prosecutor's office organization and activities. Proceedings of the III International Scientific and Practical Conference «*Theoretical and practical aspects of science*», January 16 – 17, 2023, Prague, Czech Republic by the «InterSci». 119 p.

10. Boyko P. Standardization of the prosecutor's office activities in order to protect human rights. Proceedings of the IV International Scientific and Practical Conference «*Scientific knowledge, aesthetic creativity and social practices*», January 23 – 24, 2023, Athens, Greece by the «InterSci». 82 p.

ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ Основні результати дисертаційного дослідження доповідалися на наукових, науково-практичних конференціях, засіданні круглих столів, зокрема: III Міжнародній науково-практичній конференції «Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід» (м. Тернопіль, 20-21 квітня 2018 р.); IV Міжнародній науково-практичній конференції «Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід» (м. Тернопіль, 5–6 квітня 2019 р.); VII Міжнародній науково-практичній конференції «Пріоритетні напрями досліджень в науковій та освітній діяльності» (м. Львів, 19-20 січня 2023 р.); IV International Scientific and Practical

Conference «Scientific knowledge, aesthetic creativity and social practices» (January 23-24, 2023, Athens, Greece by the «InterSci»); III Міжнародній науково-практичній конференції III International Scientific and Practical Conference «Theoretical and practical aspects of science» (January 16-17, 2023, Prague, Czech Republic by the «InterSci»).

ДОДАТОК Б

РЕЗУЛЬТАТИ ЕМПІРИЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ.

АНКЕТА

Шановні респонденти ми проводимо соціологічне опитування на предмет з'ясування дискусійних питань щодо реалізації принципу Незалежності прокуратури

Щиро дякуємо вам за відповіді на запитання!

1. Чи були спроби обмеження Вашої незалежності протягом останніх 3-х років з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, фізичних чи юридичних осіб?

1) Так

2) Ні

2. Чи були спроби обмеження Вашої незалежності протягом останніх 3-х років з боку керівництва?

1) Так

2) Ні

3. У разі обмеження Вашої незалежності Ви:

1) звернетесь до органів прокурорського самоврядування

2) подасте скаргу керівництву

3) не будете робити нічого

4) свій варіант _____

4. На Вашу думку, чи є ефективними на теперішній час в Україні гарантії незалежності прокуратури?

1) Так

2) Ні

3) Свій варіант _____

5. Чи вважаєте Ви, що віднесення прокуратури до судової гілки влади позитивно сприятиме на рівень забезпечення незалежності прокуратури?

1) Так

2) Ні

3) Свійваріант _____

6. Чи вважаєте Ви рівень соціального захисту таким, що цілком забезпечує незалежність прокурорських працівників?

1) Так

2) Ні

3) Свійваріант _____

7. Чи вважаєте Ви достатніми передбачені в законодавстві гарантії незалежності Генерального прокурора?

1) Так

2) Ні

3) Свійваріант _____

8. Як Ви ставитеся до проведення мітингів біля будівель органів прокуратури?

1) вважаю, що це є нормальним явищем у демократичному суспільстві;

2) такі акції повинні бути законодавчо обмеженими;

3) такі акції можуть проводитися за умов забезпечення нормального функціонування органу прокуратури.

9. Як Ви вважаєте, чи здатні органи прокурорського самоврядування реально вплинути на рівень незалежності прокурорів, протистояти спробам обмеження їх незалежності?

1) Так

2) Ні

3) Свійваріант _____

Результати емпіричного дослідження

Опитування працівників прокуратури у Тернопільській, Львівській та Івано - Франківській областях у період з 1 серпня 2021 року до 1 травня 2022 року.

Кількість учасників	200 осіб		
Вік	22 – 30 років – 24 ос.	30 - 45 років – 176 ос.	
Стать респондента	Чоловіки – 126 ос.	Жінки – 74 ос.	
Чи були спроби обмеження Вашої незалежності протягом останніх 3-х років з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, фізичних чи юридичних осіб?	Так 23,7%	Ні 76,3%	
Чи були спроби обмеження Вашої незалежності протягом останніх 3-х років з боку керівництва?	Так 32%	Ні 78%	
У разі обмеження Вашої незалежності Ви:			
звернетесь до органів прокурорського самоврядування	подаєте скаргу керівництву	не будете робити нічого	Свій варіант
32,5 %	79,3 %	20,7 %	
На Вашу думку, чи є ефективними на теперішній час в Україні гарантії незалежності прокуратури?			
Так 34,5 %	Ні 65,5 %	Ваш варіант	
Чи вважаєте Ви, що віднесення прокуратури до судової гілки влади позитивно сприятиме на рівень забезпечення незалежності прокуратури?			
Так 46,5 %	Ні 53,5 %	Ваш варіант	
Чи вважаєте Ви рівень соціального захисту таким, що цілком забезпечує незалежність прокурорських працівників?			

Так 16,5 %	Ні 83,5 %	Ваш варіант
Чи вважаєте Ви достатніми передбачені в законодавстві гарантії незалежності Генерального прокурора?		
Так 35,5 %	Ні 64,5 %	Ваш варіант
Як Ви ставитеся до проведення мітингів біля будівель органів прокуратури?		
вважаю, що це є нормальним явищем у демократичному суспільстві 54,7%	такі акції повинні бути законодавчо обмеженими 22,3%	такі акції можуть проводитися за умов забезпечення нормального функціонування органу прокуратури
Як Ви вважаєте, чи здатні органи прокурорського самоврядування реально вплинути на рівень незалежності прокурорів, протистояти спробам обмеження їх незалежності?		
Так 75,7%	Ні 24,3 %	Ваш варіант 21%

ДОДАТОК В

*Проект***Наказ Генерального прокурора «Про затвердження Стандартів діяльності прокуратури в сфері забезпечення прав людини»**

Оскільки в Статуті Організації Об'єднаних Націй народи світу підтверджують, серед іншого, свою рішучість створити умови, за яких може підтримуватися справедливість, і проголошують як одну зі своїх цілей досягнення міжнародного співробітництва у сприянні та заохоченні поваги до прав людини і основні свободи без різниці раси, статі, мови чи релігії.

Беручи до уваги, що Загальна декларація прав людини встановила принципи рівності перед законом, презумпцію невинуватості та право на справедливий і публічний розгляд справи незалежним і безстороннім судом.

Беручи до уваги, що прокурори відіграють вирішальну роль у здійсненні правосуддя, а правила, що стосуються виконання їхніх важливих обов'язків, повинні сприяти повазі та дотриманню ними вищезазначених принципів, таким чином сприяючи справедливому та справедливому кримінальному правосуддю та ефективному захисту прав громадян.

Враховуючи, що Генеральна Асамблея своєю резолюцією 34/169 від 17 грудня 1979 року прийняла Кодекс поведінки для посадових осіб правоохоронних органів за рекомендацією П'ятого Конгресу Організації Об'єднаних Націй із запобігання злочинності та поведження з правопорушниками.

Оскільки в резолюції Шостого Конгресу Організації Об'єднаних Націй із запобігання злочинності та поведження з правопорушниками Комітет із запобігання злочинності та боротьби з нею було закликано включити до своїх пріоритетів розробку керівних принципів, що стосуються незалежності суддів та відбору, професійна підготовка та статус суддів і прокурорів.

Оскільки Декларація основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживання владою рекомендує заходи, які мають бути вжиті на міжнародному та національному рівнях для покращення доступу до правосуддя

та справедливого поводження, реституції, компенсації та допомоги жертвам злочинів.

Враховуючи, що в резолюції 7 Сьомого Конгресу Комітет був закликаний розглянути потребу в керівних принципах, що стосуються, серед іншого, відбору, професійної підготовки та статусу прокурорів, їхніх очікуваних завдань і поведінки, засобів збільшення їхнього внеску в безперешкодне функціонування системи кримінальної юстиції та їх співробітництво з поліцією, обсяг їхніх дискреційних повноважень та їхню роль у кримінальному судочинстві, а також звітувати про це майбутнім конгресам Організації Об'єднаних Націй.

Керівні принципи, викладені нижче, які були сформульовані, щоб допомогти державам-членам у виконанні їхніх завдань щодо забезпечення та сприяння ефективності, неупередженості та справедливості прокурорів у кримінальних провадженнях, повинні поважатися та враховуватися урядами в рамках їх національного законодавства та практика, і має бути доведено до відома прокурорів, а також інших осіб, таких як судді, адвокати, члени виконавчої та законодавчої влади та громадськість загалом. Ці Керівні принципи були сформульовані в основному з урахуванням прокурорів, але вони однаково застосовуються, у відповідних випадках, до прокурорів, призначених на спеціальній основі.

Метою зазначених Стандартів діяльності прокуратури в сфері забезпечення прав людини для прокурорів є створення практичних рамок, які запобігають посяганням прокурорів на права людини. Він містить посилання на можливі рішення для прокурорів, коли вони зіткнулися з порушенням прав людини та скеровувати їх щодо дотримання міжнародних стандартів прав людини у своїй повсякденній роботі.

Стандарт 1

Прокурори несуть професійну відповідальність за дотримання прав людини відповідно до Стандартів професійної відповідальності та Положення про основні обов'язки та прав прокурорів.

Стандарт 2

Прокурори повинні діяти незалежно, без протиправного втручання з боку уряду, парламенту та інших зовнішніх впливів для здійснення своїх професійних

обов'язків.

Стандарт 3

Прокурори повинні підтримувати верховенство права, зокрема право на справедливий суд, захищати відповідача від усіх форм дискримінації та взагалі поважати стандарти прав людини етапи їх роботи, в тому числі:

- Поліцейські розслідування, такі як забезпечення права особи на приватність, гарантія щодо катування чи інше жорстоке поводження не застосовуються і що право не застосовувати звинуватити себе вважають;

- Арешт і попереднє ув'язнення, наприклад, щоб поважалася свобода від тортур або іншого жорстокого поводження;

- Досудові процедури, такі як негайне доставлення осіб до суду;

Стандарт 4

Прокурори повинні відвідувати освітні програми з прав людини (наприклад, програми юридичної освіти), керовані їхніми національними професійними асоціаціями або зовнішніми (і акредитованими) постачальниками (такими як університети та некомерційні організації), щоб краще зрозуміти:

- міжнародні рамки прав людини, включаючи всі відповідні закони, принципи та стандарти на міжнародному, регіональному та національному рівнях;

- зокрема роль прокурорів у просуванні прав людини у виявленні, запобіганні та пом'якшенні фактичних і потенційних прав людини порушення, пов'язані з їх роботою.

Стандарт 5

Коли національне законодавство відсутнє, слабе, не виконується та суперечить стандартам прав людини, державні прокурори повинні

застосовувати міжнародне право прав людини та тлумачити його закони, принципи та стандарти з точки зору прав людини відповідно.

Стандарт 6

Прокурори, яким стало відомо про порушення прав людини, повинні вжити всіх необхідних заходів кроки для забезпечення притягнення винних у правопорушення до відповідальності. Зокрема, прокурори повинні на всіх етапах своєї роботи забезпечити, щоб будь-яка особа, яка застосовувалася під час слідства катування чи інше жорстоке поводження, притягується до відповідальності.

Це може включати наступні дії:

- Тлумачення чинних законів, принципів і стандартів з прав людини перспектива;
- Запобігання будь-якому ризику порушення прав людини як частини суспільства прокурорський нагляд за законністю розслідування та виконання покарань судових рішень, нагадуючи працівникам міліції, громадськості прокурорам нижчого рангу та інші особам, які беруть участь у відповідній справі за своїми обов'язками поважати права людини згідно з міжнародним правом і суворою відповідальністю, які їхні дії можуть мати для них, наприклад, усунення зі свого становища;
- Привернення уваги прокуратури до порушення прав людини, наприклад із залученням вищих прокурорів та/або генерального прокурора. Це може включати в себе роз'яснення їм про права людини;
- Повідомлення головуєчого (суддів) про порушення прав людини;
- Самовідвід від представництва у відповідній справі, в крайньому випадку, коли орган прокуратури або вищестоящий прокурор наполягає на цьому порушуючи права людини, незважаючи на висловлене прокурором занепокоєння щодо відповідної справи;

Стандарт 7

Прокуратура має підтримувати зусилля національних асоціацій прокурорів, інших (професійних) асоціацій та ініціативи для захисту та

просування стандартів прав людини в межах своєї професії. Крім того, прокурори, які беруть участь у міжнародній співпраці прокурорів має активно підтримувати стандарти прав людини.

Стандарт 8

Залежно від тяжкості порушення прав людини та вичерпання засобів правового захисту, прокурори повинні повідомляти про відповідні порушення прав людини до регіональних і міжнародних правозахисних механізмів, такі як Спеціальний доповідач ООН з питань тортури інших жорстоких, нелюдських і таких, що принижують гідність, видів поводження чи покарання, Європейський суд з прав людини, Міжнародний кримінальний суд, міжнародні професійні асоціації або міжнародні правозахисні групи.

Стандарт 9

У випадку, якщо прокурор не може продовжити своє розслідування щодо прав людини насильство через внутрішній тиск та/або залякування (наприклад, фізичне погрози чи стеження за прокурором та/або членами її/його родини), вона чи він повинна ретельно обмірковувати свої дії, зберігати інформацію про права людини зловживати (використовуючи, наприклад, зовнішній сервер), повідомляти її/його мережу міжнародних організацій, професійних організацій, правозахисних груп та ЗМІ про порушення прав людини та її/його погрози, ідентифікувати та аналізувати загрозу та її винних, і, якщо можливо, протистояти загрози.

За певних обставин прокурори повинні також розглянути можливість призупинити свої розслідування та залишити територію або сховатися.

Стандарт 10

Кваліфікація, відбір і навчання

Особи, обрані на посаду прокурорів, мають бути чесними та здібними особами, які мають відповідну підготовку та кваліфікацію.

Стандарт 11

Держави забезпечують, щоб:

Критерії відбору прокурорів містять гарантії проти призначення на посади на основі упередженості чи упередженості, виключаючи будь-яку дискримінацію щодо особи за ознаками раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного, соціального чи етнічного походження, майнового стану, народження, економічний або інший статус, за винятком того, що не вважається дискримінаційним вимагати, щоб кандидат на посаду прокурора був громадянином відповідної країни;

Прокурори мають відповідну освіту та підготовку, а також повинні знати про ідеали та етичні обов'язки своєї посади, про конституційний та законодавчий захист прав підозрюваного та потерпілого, а також про права людини та основні свободи, визнані національним та міжнародним правом. . та умови служби

Прокурори, як важливі суб'єкти відправлення правосуддя, повинні завжди підтримувати честь і гідність своєї професії.

Держави забезпечують, щоб прокурори могли виконувати свої професійні функції без залякування, перешкод, переслідувань, неналежного втручання або невинуватого притягнення до цивільної, кримінальної чи іншої відповідальності.

Прокурори та члени їх сімей перебувають під фізичним захистом органів влади, якщо їх особиста безпека загрожує внаслідок виконання прокурорських функцій.

Розумні умови служби прокурорів, адекватна винагорода та, у відповідних випадках, термін перебування на посаді, пенсія та вік виходу на пенсію встановлюються законом або опублікованими правилами чи положеннями.

Просування по службі прокурорів, де існує така система, має ґрунтуватися на об'єктивних факторах, зокрема професійній кваліфікації, здібностях, доброчесності та досвіді, та прийматися відповідно до справедливих та неупереджених процедур.

Стандарт 12

Свобода слова та асоціацій

Прокурори, як і інші громадяни, мають право на свободу вираження поглядів, переконань, асоціацій і зібрань. Зокрема, вони мають право брати участь у публічному обговоренні питань, що стосуються закону, відправлення правосуддя, заохочення та захисту прав людини, а також приєднуватися або створювати місцеві, національні чи міжнародні організації та відвідувати їхні засідання, не страждаючи від цього. невідповідне професійне становище через їх законні дії або членство в законній організації. Користуючись цими правами, прокурори завжди повинні поводитись відповідно до закону та загальновизнаних стандартів та етики своєї професії.

Прокурори мають право створювати професійні асоціації чи інші організації та вступати до них для представлення їхніх інтересів, сприяння професійній підготовці та захисту свого статусу.

Стандарт 13

Роль у кримінальному процесі

Прокуратура має бути суворо відокремлена від судових функцій.

Прокурори відіграють активну роль у кримінальному провадженні, включаючи притягнення до відповідальності та, якщо це передбачено законом або відповідно до місцевої практики, у розслідуванні злочинів, нагляді за законністю цих розслідувань, нагляді за виконанням судових рішень та здійснення інших функцій як представників громадських інтересів.

Прокурори повинні, відповідно до закону, виконувати свої обов'язки чесно, послідовно та оперативно, поважати та захищати людську гідність і права людини, таким чином сприяючи забезпеченню належного процесу та безперебійному функціонуванню системи кримінального правосуддя.

Під час виконання своїх обов'язків прокурори:

Виконувати свої функції неупереджено та уникати будь-якої політичної, соціальної, релігійної, расової, культурної, сексуальної чи будь-якої іншої дискримінації;

Захищати суспільні інтереси, діяти об'єктивно, належним чином враховувати позицію підозрюваного та потерпілого та звертати увагу на всі

істотні обставини, незалежно від того, чи є вони на користь чи на шкоду підозрюваному;

Зберігати конфіденційність речей, якими вони володіють, якщо інше не вимагають виконання службових обов'язків або потреби правосуддя;

Враховувати погляди та занепокоєння жертв, коли зачіпаються їхні особисті інтереси, і забезпечувати, щоб жертви були поінформовані про їхні права відповідно до Декларації основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживання владою.

Прокурори не повинні порушувати або продовжувати кримінальне переслідування або докладати всіх зусиль для зупинення провадження, якщо неупереджене розслідування показує необґрунтованість обвинувачення.

Прокурори повинні приділяти належну увагу судовому переслідуванню злочинів, вчинених державними службовцями, зокрема корупції, зловживання владою, серйозних порушень прав людини та інших злочинів, визнаних міжнародним правом, і, якщо це дозволено законом або відповідно до місцевої практики, розслідування таких правопорушень.

Коли прокурори отримують докази проти підозрюваних, які, як вони знають або вважають, що на обґрунтованих підставах були отримані шляхом застосування незаконних методів, що становлять серйозне порушення прав людини підозрюваного, особливо пов'язане з тортурами або жорстоким, нелюдським або таким, що принижує гідність, поведженням чи покаранням або інших порушень прав людини, вони повинні відмовитися використовувати такі докази проти будь-кого, крім тих, хто використовував такі методи, або повідомити про це Суд, а також вжити всіх необхідних заходів для забезпечення притягнення до відповідальності осіб, відповідальних за використання таких методів. .

Стандарт 14

Дискреційні функції

У країнах, де прокурори наділені дискреційними функціями, закон або опубліковані правила чи положення повинні містити вказівки для посилення

справедливості та послідовності підходу до прийняття рішень у процесі судового переслідування, включаючи порушення або відмову від судового переслідування.

Відповідно до національного законодавства прокурори повинні належним чином розглянути питання про відмову від судового переслідування, умовне чи беззастережне припинення провадження або перенаправлення кримінальних справ із офіційної системи правосуддя з повною повагою до прав підозрюваного (підозрюваних) і потерпілого (потерпілих). З цією метою держави повинні повністю вивчити можливість застосування схем відволікання не тільки для полегшення надмірного навантаження на суди, але й для уникнення стигматизації попереднього ув'язнення, висунення обвинувачення та засудження, а також можливих негативних наслідків ув'язнення.

У країнах, де прокурори наділені дискреційними функціями щодо прийняття рішення про притягнення неповнолітнього до кримінальної відповідальності, особлива увага приділяється характеру та тяжкості правопорушення, захисту суспільства, а також особистості та минулому неповнолітнього. Ухвалюючи таке рішення, прокурори повинні, зокрема, розглянути доступні альтернативи кримінальному переслідуванню згідно з відповідними законами та процедурами ювенальної юстиції. Прокурори докладають усіх зусиль, щоб вживати кримінальних дій щодо неповнолітніх лише в тих випадках, коли це вкрай необхідно.

Стандарт 15

Відносини з іншими державними установами чи установами

З метою забезпечення справедливості та ефективності кримінального переслідування прокурори прагнуть співпрацювати з поліцією, судами, адвокатами, громадськими захисниками та іншими державними органами чи установами.

Дисциплінарні проступки прокурорів ґрунтуються на законі або правових актах. Скарги на прокурорів, які стверджують, що вони діяли у спосіб, який явно виходить за рамки професійних стандартів, розглядаються швидко та

справедливо відповідно до відповідних процедур. Прокурори мають право на справедливий розгляд. Рішення підлягає незалежному розгляду.

Дисциплінарне провадження щодо прокурорів гарантує об'єктивну оцінку та прийняття рішення. Вони визначаються відповідно до закону, кодексу професійної поведінки та інших встановлених стандартів і етики, а також у світлі цих Керівних принципів.

Дотримання Методичних рекомендацій

Прокурори повинні поважати ці Керівні принципи. Вони також повинні, у міру своїх можливостей, запобігати будь-яким порушенням і активно протидіяти їм.

Прокурори, які мають підстави вважати, що відбулося або має відбутися порушення цих Керівних принципів, повинні повідомити про це своїм вищестоящим органам і, у разі необхідності, іншим відповідним органам або органам, наділеним повноваженнями перегляду або виправлення.