

UDC | УДК : 347.19

**Анотація:** Прокуратура це система органів, що виконує від імені держави нагляд за дотриманням законодавства, прав і свобод людини та громадянина, а також виконання інших функцій, визначених національним законодавством. В країнах англосаксонської правової сім'ї зміст інституту прокуратури значно відрізняється від країн романо-германської правової сім'ї: по перше він є необхідною частиною змагальної системи, а по друге є частиною наглядово-слідчого апарату.

**Ключові слова:** цивільне процесуальне законодавство; практика застосування; представництво інтересів громадян і держави в судах; завдання та повноваження прокурора; органи прокуратури в зарубіжних країнах

## THE PECULIARITIES OF PROCURACY AUTHORITIES IN FOREIGN COUNTRIES

PLAHINA I. V.

*Candidate of Legal Sciences,  
Izmail State Humanities University*

### Abstract

Author examines some aspects of public prosecutor's institute in the countries of Anglo-Saxon legal family, which substantially differ from the countries of Romano-Germanic legal family: it is a necessary part of the adversary system, and it is a part of observant-investigative branch.

According to the legislation of Ukraine the participation of public prosecutor in civil procedure is necessary for defence of rights and freedoms of citizens, interests of the state, observance of legality in society, coherent functioning of state mechanism within the concept of democratic power division.

However, there are many issues in the investigation of imperfect legislation connected with this institute, which need the exigent decision, because the process of construction of legal state depends on successful implementation of functions in the interests of citizen or state by public prosecutor.

Both from the organizational and functional point of view there is no single model of prosecution in the world. The reason is not only in the peculiarities of the social and political structure of various countries: such a variety is also due to the fact that the functions that are objectively

# ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

I. V. ПЛАХІНА

*кандидат юридичних наук,  
Ізмаїльський державний гуманітарний університет*

✉ зв'язок з автором: [plahina23@mail.ru](mailto:plahina23@mail.ru)

В умовах сьогодення цивільне процесуальне законодавство стосовно представництва прокурора можна в цілому вважати вдосконалим. І тому зараз відкрита можливість доступу прокурора до правосуддя на будь-якій стадії розгляду цивільної справи. Він має право звертатися до суду з метою захисту інтересів громадян і держави на будь-якій стадії судового розгляду і виключно на власний розсуд. У зв'язку з цим велике теоретичне і практичне значення має визначення правосуб'єктності прокурора в судах першої інстанції, а також з'ясування його процесуального статусу при перегляді й виконанні судових рішень у цивільних справах.

Прокурор – особливий суб'єкт цивільного процесу, його участь викликана необхідністю виконання представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених законом (п. 2 ст. 121 Конституції України, п. 2 ст. 5 Закону України «Про прокуратуру України», ч. 2 ст. 45 ЦПК).

Прокуратура України становить єдину систему, на яку покладаються представництво інтересів громадян або держави в суді у випадках, визначених законом (п. 2 ст. 121 Конституції України).

У науці цивільного процесу питання про завдання прокурора в цивільному судочинстві вирішується по-різному. Ними є:

- здійснення законоохоронної функції;
- необхідність захисту прав і законних інтересів громадян;
- потреба захисту державних чи громадських інтересів та ін.

Але мета й завдання прокурора в цивільному процесі й виконуваним ним процесуальні функції, його процесуально-правове становище визначені в чисельних нормах права, тому правові норми є підґрунтям для вирішення питання про завдання представництва прокурора в цивільному процесі.

necessary in any modern society can be realized through various legal instruments and mechanisms in accordance with national legal traditions.

Thus, the relevance of the article topic is conditioned by the issues of participation of the prosecutor in civil proceedings, especially by the debate about the future of the prosecution, its role in the civil jurisdiction, forms and methods of implementation prosecutor representative office, the admissibility of his participation in civil proceedings within the requirements of the rule of law and procedural status, as well as Ukraine needs significantly improve existing legal framework and bring it closer to international standards. The issue of prosecutor's participation (representation) as a way of implementation of the principle of publicity in civil proceedings remains a subject for discussion and debate.

**Key words:** public prosecutor's office; civil procedure; legislation; citizens' interests

## ОСОБЕННОСТИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

ПЛАХИНА И. В.

*кандидат юридических наук,  
Измайльский государственный гуманитарный университет*

**Аннотация:** Прокуратура – это система органов, осуществляющих от имени государства надзор за соблюдением законодательства, прав, свобод человека и гражданина, а также выполнение иных функций, определенных национальным законодательством. В странах англо-саксонской правовой семьи содержание института прокуратуры существенно отличается от стран романо-германской правовой семьи: во-первых он – необходимая часть состязательной системы, а во-вторых – часть надзорно-следственного аппарата.

**Ключевые слова:** гражданское процессуальное законодательство; практика применения; представительство интересов граждан и государства в судах; задачи и полномочия прокурора; органы прокуратуры в зарубежных странах



### Open Access

This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

Це положення підтверджується ст. 3 Закону України «Про прокуратуру України». У ній встановлено, що повноваження прокурорів, організація, засади й порядок діяльності прокуратури визначаються Конституцією України, цим Законом, іншими законодавчими актами [10].

Органи прокуратури в установленому порядку й у межах своєї компетенції вирішують питання, що впливають із загальноновизнаних норм міжнародного права, а також укладених Україною міждержавних договорів.

Прокурор може бути залучений судом до участі у справі або вступати в справу за своєю ініціативою для надання висновків з метою здійснення покладених на нього обов'язків. Участь прокурора у процесі для надання висновків у справі є обов'язковою у випадках, передбачених законом, або коли суд визнає це за необхідне.

Прокурор бере участь у розгляді цивільних справ за його заявами про захист інтересів держави або прав і законних інтересів громадян, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть захистити свої права [4, с. 100–101].

Прокурор, який бере участь у розгляді цивільних справ у судах, додержуючи принципу незалежності суддів і підкорення їх тільки закону, має завдання сприяти виконанню вимог закону про всебічний, повний і об'єктивний розгляд справ та постановленню судових рішень, що ґрунтуються на законі (ст. 34 Закону «Про прокуратуру України», ст. 13 ЦПК) [10].

Стаття 35 Закону «Про прокуратуру України» надає прокуророві право вступити у справу в будь-якій стадії процесу, якщо цього вимагає захист конституційних прав громадян, інтересів держави і суспільства, та зобов'язує його своєчасно вживати передбачених законом заходів до усунення порушень закону, хоч би від кого вони не виходили [10].

Отже, участь прокурора в цивільному процесі спрямована: на захист прав і законних інтересів громадян та інтересів держави; на сприяння судові у виконанні вимог закону про всебічний, повний і об'єктивний розгляд справ та постановлення судових рішень, що ґрунтуються на законі; на своєчасне вжиття заходів до усунення порушень закону, від кого б вони не виходили, керуючись принципами законності, незалежності суддів, рівності фізичних та юридичних осіб перед законом і судом. За наявності порушень закону при здійсненні судочинства прокурор має вживати заходів до їх усунення, а також використовувати право внесення подань до кваліфікаційних комісій про притягнення до дисциплінарної відповідальності тих суддів, які порушили закон.

Оглянувши законодавство України з даного питання, треба звернутись до права зарубіжних країн, адже основною метою

статті є розглянути діяльність прокурора в таких країнах як Німеччина, Франція, Англія та США.

Прокуратура Німеччини була заснована в XIX ст. за французьким зразком. Головним завданням прокуратури було кримінальне переслідування: порушення кримінальних справ, пред'явлення обвинувачення і приведення вироку у виконання.

Органи прокуратури діють при судах. При Федеральному суді функції прокуратури виконуються Генеральним прокурором Федерації (*der Generalbundesanwalt*) і підлеглими йому прокурорами, при Верховних судах земель - Генеральним прокурором землі і підчерненими йому прокурорами, при судах перших інстанцій (*амтсгеріхтах* і *ландгеріхтах*) – через Головного прокурора (*der Oberstaatsanwalt*) і підлеглих йому прокурорів (§§ 141, 142 Закону про судоустрій Німеччини).

Прокурор бере участь, головним чином, у судочинстві по кримінальних справах. У цивільному процесі участь прокурора обмежується участю лише в небагатьох випадках, а саме у справах, що впливають із шлюбно-сімейних правовідносин (§§ 632, 636, 637 ГПК ФРН)

Так, про заяву шлюбу недійсним прокурором оголошується позов до обох із подружжя, якщо хтось з них помер – то до одного з подружжя. У випадках, коли прокурор виступає в якості сторони і програє процес, то відшкодування витрат тій стороні, що виграла процес, здійснюється з державної скарбниці (§ 637 ГПК ФРН) [14].

Закон про участь прокурора у цивільно-правових спорах був відхилений Законом про правову єдність від 12 вересня 1950 р. Підставою скасування Закону було те, що чинний Закон надавав участі прокурора особливе значення, так як цивільний процес мав на меті служіння партійно-політичному інтерпретованому правопорядку. Мова йде про те, що на той час вважалась зайвою участю прокурора у спорах, що впливають з цивільних, сімейних і трудових правовідносин у колишній НДР.

Зовсім іншою буда ситуація у Франції. Прокуратура Франції є складовою частиною структури Міністерства юстиції і має особливе призначення забезпечувати дотримання кримінальних законів. Вона порушує кримінальні справи, здійснює нагляд за органами розслідування, підтримує обви-

нування в суді, контролює законність судових вироків і їх виконання.

Входження прокуратури до системи юстиції обумовило її організацію і функціонування при судових органах: трибуналах великої інстанції, апеляційних і касаційних судах.

У цивільному судочинстві участь прокурора можлива в процесуальних формах порушення цивільної справи через пред'явлення позову від імені держави, а також участь у процесі для надання висновку по справі [13].

Порушення прокурором цивільних справ можливо тільки у передбачених законом випадках, зокрема відповідно до Цивільного кодексу Франції в наступних випадках: про констатацію смерті (оголошення особи померлою) – ст. 90; про визнання особи нібито безвісно відсутньою, якщо особа не визнана такою (ст. 112); про оголошення особи безвісно відсутньою (ст. 122); про присудження до штрафу службової особи і подружжя, які уклали шлюб без офіційно встановленої публікації (ст. 192); про передачу дітей на виховання одному із подружжя при розірванні шлюбу (ст. 302); про позбавлення дієздатності осіб психічно хворих, якщо вони не мають подружжя чи родичів (ст. 491); про призначення радника марнотратцю (ст. 514); про визнання прав недієздатних чи неповнолітніх, які виникають з розпоряджень дарувальників чи заповідача на їх користь (ст. 1057); про усунення порушень, допущених при створенні товариства, а також про зміну статусу товариства (ст. 1839).

При пред'явленні позову прокурор діє як і основна сторона – позивач. Вступ прокурора в процес для надання висновку можливий у будь-якій справі між приватними особами за його ініціативою на свій розсуд у зв'язку з доцільністю таких дій. У передбачених законом випадках, зокрема, у справах про зміну особистого правового статусу громадян участь в процесі прокурора обов'язкова [5].

У трибуналах великої інстанції (функціонують у кожному департаменті Франції тільки як суди першої інстанції) прокурори республіки, що діють при них, беруть участь у цивільному процесі в обох процесуальних формах.



Особливі повноваження прокурора передбачені у справах про оголошення громадянина безвісно відсутнім.

Такі справи можуть бути порушені в трибуналах великої інстанції також за позовом прокурора (ст. 122 ЦК Франції). Виписка з позовної заяви про порушення справи про оголошення громадянина безвісно відсутнім для її публікації в двох газетах можлива після візування виписки прокурором (ст. 123 ЦК Франції). Після того, як виписка буде надрукована, позовна заява передається через прокурора республіки в суд, який має право з участю прокурора (який не є заявником) провести розслідування з метою встановлення останнього місця проживання такої особи (ст. 124 ЦК Франції). Резолютивна частина рішення, яка набере законної сили, за вимогою прокурора республіки заноситься до реєстру померлих за місцем останнього проживання чи перебування громадянина, визнаного безвісно відсутнім (ст. 127 ЦК Франції).

Генеральні прокурори при апеляційних судах мають право подавати апеляційні скарги на рішення у цивільних справах трибуналу високої інстанції і трибуналу малої інстанції і брати участь при їх розгляді в апеляційному порядку, а також вступати в апеляційне провадження, розпочате за скаргою сторони чи іншої правомочної особи, і давати висновки по цивільних справах, які розглядаються в цьому порядку [5].

Генеральний прокурор при Касаційному суді Франції має право вносити в судову палату Касаційного суду за своєю ініціативою чи за наказом Міністра юстиції протести на судові рішення будь-якого суду Франції з підстав, що суперечать закону. Але основний його обов'язок полягає в участі у розгляді скарг у касаційному порядку з метою дачі висновку у справі. Право прокурора на втручання у цивільний процес шляхом подачі касацій у всіх випадках, обумовлюється публічним характером.

Генеральний прокурор при Касаційному суді може давати керівні роз'яснення прокурорам при Трибуналах великої інстанції і прокурорам при Апеляційних судах з питань практики розгляду скарг і протестів Касаційним судом.

В цивільному процесі ФРН участь прокурора обмежена окремими справами, зокрема відповідно до § 632 ЦПК він може пред'явити позов до подружжя про визнання шлюбу недійсним і його процесуальне правове становище визначається стороною-позивачем у справі [14].

На відміну від Франції та Німеччини, в Англії відсутня самостійна система органів прокуратури в механізмі держави. Властиві для прокуратури завдання і функції виконують інші службові особи – Генеральний аторней і його представники, місцеві аторней. Генеральний аторней є керівником адвокатури в масштабі Англії і одночасно виконує роль представника держави і уряду в цивільному процесі у справах, які мають суспільний характер щодо масштабності впливу на широкі верстви населення [6; 8].

Важливо відмітити і принцип королівського імунітету, що не допускає можливості пред'явлення позову до Корони (королівської влади, тобто фактично до Уряду) без попереднього одержання від неї дозволу. Законом 1947 року про судочинство у справах Корони ця заборона була скасована. З'явилась можливість пред'явлення позовів до Уряду в особі відповідних міністерств, управлінь у зв'язку з договірними відносинами чи деліктними обов'язками, що виникають з правопорушень.

Позов, заявлений Короною чи пред'явлений до неї, проходить через відповідний урядовий департамент і ця діяльність покладається на соліситора такого департаменту. Якщо відповідний департамент відсутній, то судочинство продовжується від імені Генерального аторнея, який виступає як сторона (позивач чи відповідач) в цивільному процесі, представляючи і захищаючи інтереси держави.

Звичайно, треба звернути увагу і на функціонування прокуратури в США, що складається з двох самостійних систем – Федеральної прокуратури і прокуратури штатів [1; 12].

Федеральна прокуратура очолюється Генеральним Аторнеєм (Генеральним прокурором), він же Міністр юстиції – вища посадова особа Федерального Уряду в галузі юриспруденції. Він і його заступники представляють США при вирішенні будь-яких юридичних питань, а також здійснюють юридичну допомогу Президенту і керівникам інших міністерств. Міністерство юстиції США

має численні відділи і служби: Федеральне бюро розслідування; Агентство по наданню сприяння проведенню в життя законів; Службу міграції і натуралізації; Службу громадських відносин, створену у відповідності з Актом про громадянські права 1964 року для координації діяльності Федерального Уряду в галузі громадянських прав. Міністерство юстиції здійснює також керівництво окружними прокурорами і судовими виконавцями.

Прокуратура штатів також відноситься до виконавчих органів влади, її очолює Головний прокурор штату, який є вищим чиновником органів юстиції та із своїми помічниками представляє інтереси штату в судах і в процесах, які зачіпають інтереси всього населення. Головний прокурор також надає консультацію Губернатору та іншим офіційним особам щодо тлумачення і застосування законів штату. Але основною функцією прокуратури США є порушення кримінального переслідування і підтримання державного обвинувачення в суді [1].

У цивільному судочинстві США прокурори можуть брати участь з метою захисту інтересів держави (Федерації, штатів) як сторона-позивач і відповідач, а також для дачі висновку про конституційність закону. Прокурор має право як порушити справу в суді, так і вступити в процес по справі від імені і в інтересах урядових організацій (міністерств, агентств тощо), а також на захист прав громадян, порушених дискримінаційними діями, вчиненими проти них.

Генеральний аторней, який очолює Міністерство юстиції США як доданий йому апарат і федеральні органи прокуратури, виконує такі функції, які в інших країнах покладені на прокуратуру, міністерство внутрішніх справ, органи розвідки і кримінального розшуку, тюремні відомства. Сфера діяльності федеральної прокуратури в США тому набагато ширше звичайної для прокуратури сфери кримінального переслідування і державного обвинувачення і не збігається з традиційних для європейських міністерств юстиції сфер повноважень. Федералізм США зумовив існування трьох самостійних ланок прокуратури: федерального, штатного та місцевого. Кожна ланка має свої особливості в організації, комплектуванні і компетенції і діє в межах своєї територіальної та предмет-

ної юрисдикції. Штат має право на основі власної конституції або відповідного законодавства встановлювати організацію і визначати обсяг повноважень прокуратури в штаті, а федеральна служба функціонує на основі законів, прийнятих Конгресом США. Ні Генеральний прокурор США, ні підлеглі йому федеральні органи не вповноважені керувати прокуратурами в штатах. Прокуратура на федеральному рівні – строго централізована ієрархія правоприменяючими органів виконавчої влади, представлена Генеральним прокурором США і Прокурорами США [1].

Генеральний прокурор США здійснює нагляд за прокурорами США і контролює їх діяльність. Загальне політичне керівництво самим Генеральним прокурором здійснює Президент США, на якому в силу статті II Конституції США лежить обов'язок «забезпечувати точне виконання законів». Президент же призначає Генерального прокурора «за порадою і за згодою» Сенату.

Посада Генерального прокурора США була заснована на підставі Закону про судоустрій 1789 року. Спочатку він виконував свої функції майже одноосібно, не маючи в підпорядкуванні міністерства. Лише в 1870 році було засновано Міністерство юстиції, підпорядковане Генеральному прокурору.

Основні обов'язки Генерального прокурора США – представництво інтересів уряду США в судах, консультування уряду з юридичних питань, забезпечення виконання федерального законодавства – реалізуються через відповідним чином організовані підрозділи Міністерства юстиції та через Прокурорів США.

В законодавстві України участь прокурора у цивільному процесі є необхідною для захисту прав та свобод громадян, інтересів держави, дотримання законності в суспільстві, злагодженого функціонування державного механізму в умовах властивого демократії поділу влади. Утім, у наслідок недосконалості законодавства існує багато проблем, пов'язаних з цим інститутом, які потребують невідкладного вирішення, тому що від успішного виконання прокуратурою функцій представництва інтересів громадянина або держави в суді залежить процес побудови правової держави. Однак не можна ототожнювати статус прокурора зі статусом представника сторони. Від-

носини між представником і довірителем засновані на договорі доручення або трудовому договорі. Представник для виконання своїх обов'язків наділяється відповідними повноваженнями й не може виходити за межі цих повноважень, якщо не одержить на це спеціального дозволу. Зовсім інше місце посідає прокурор. Він бере участь у розгляді справ судами як представник держави й виступає гарантом законності при здійсненні судочинства. Виконуючи свої функції, прокурор керується відповідним процесуальним та іншим законодавством. Щодо участі органів прокуратури в іноземних державах, то тут є деякі особливості.

Наприклад, прокуратура у Франції входить до складу міністерства юстиції. Вищою посадовою особою є Генеральний прокурор при Касаційному суді, а прокурори республіки називаються прокурорами при трибуналах малої і великої інстанції. Особливості даної прокуратури полягають в наступному: усі прокурори призначаються і усуваються від посади Президентом Франції; прокурор не підлягає відводу в суді; прокурор не має права відмовитися від переслідування в кримінальному порядку; попереднє слідство здійснюють слідчі судді – магістри судового рангу; прокурор контролює діяльність судової поліції.

Прокуратура в Німеччині є виконавчою владою і відноситься до звичайних адміністративних відомств, а це відомство перебуває в системі юстиції. Прокурори є державними чиновниками, головне їхнє завдання – здійснення кримінального переслідування. Особливості німецької прокуратури: прокуратурою проводяться слідчі дії; при проведенні розслідування прокуратура спирається на поліцію; прокурор не може відкликати обвинувальний акт, якщо суд прийняв справу до свого провадження; збуджує позови у цивільних справах про визнання шлюбу недійсним, про визнання особи недієздатною, щодо встановлення

факту смерті особи, який був оголошений безвісті зниклим.

Повертаючись до прокуратури в США, що має за свою другу назву аторнейську службу, а прокурори (аторнеї), тут також є свої особливості: державна аторнейська служба на федеральному рівні очолюється Головним аторнеєм – міністром юстиції; головний обов'язок – представлення інтересів Уряду США в судах, юридична консультація, забезпечення виконання законів; здійснення кримінального переслідування у деяких штатах. Аторнеї на місцевому рівні обираються населенням, на відміну від Головного аторнея і аторнеїв США цивільні справи знаходяться поза сферою його діяльності.

Як висновок слід сказати, у світі не існує єдиної моделі прокуратури як з організаційної, так і з функціональної точки зору. Це пов'язано не тільки з особливостями соціального і політичного устрою різних країн. Різноманіття пояснюється також тим, що подібні функції, що так об'єктивно необхідні в будь-якому сучасному суспільстві, можуть реалізовуватися через різні правові інститути і механізми відповідно до національних правових традицій.

Актуальність даної теми зумовлюється участю прокурора в цивільному судочинстві, насамперед дискусією про майбутнє прокуратури, її роль у цивільній юрисдикції, форми й методи реалізації прокурором представницьких повноважень, допустимість його участі в цивільному процесі в межах вимог правової держави та процесуального статусу, а також в Україні необхідно створити діючу правову базу, аналогічну міжнародній. Питання представництва прокурора як реалізація принципу публічності в цивільному процесі, було й залишається предметом дискусійного обговорення.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Бернам У. Правовая система Соединенных Штатов Америки / У. Бернам. – М., 2006. – 1216 с.
2. Дунас Т. О. Прокурор в цивільному процесі іноземних держав / Т. О. Дунас // Вісник прокуратури. – 2003. – № 7.
3. Елисеєв Н. Г. Гражданское процессуальное право зарубежных стран: источники, судоустройство, подсудность : учебное пособие / Н. Г. Елисеєв. – М., 2000. – 354 с.
4. Косюта М. В. Питання правового регулювання представницької функції прокуратури / М. В. Косюта // Зб. наук. праць. – Х., 1998. – С. 189–194.
5. Пучинский В. К. Гражданский процесс зарубежных стран / В. К. Пучинский. – М., 2008. – 234 с.
6. Пучинский В. К. Английский гражданский процесс / В. К. Пучинский. – М., 1974. – 154 с.
7. Фурса С. Л. Цивільний процес України: проблеми і перспективи / С. Л. Фурса, С. В. Щербак. – К., 2006. – 448 с.
8. Штефан М. Й. Цивільний процес : підручник / М. Й. Штефан. – К. : Ін-Юре, 2001. – 694 с.

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АКТИ:

1. Конституція України від 28.06.1996 р.
2. Закон України «Про прокуратуру України» від 05.11.1991 р.
3. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р.
4. Конституція США 1787 р.
5. Французький цивільний кодекс 1804 р.
6. Німецьке цивільне уложення 1900 р.