

**Д. С. Д'ЯЧКОВ**

*Дмитро Сергійович Д'ячков, аспірант Національного університету «Одеська юридична академія»*

**ПРИНЦИП СИСТЕМНОСТІ ПОБУДОВИ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ:  
ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ**

Нині прокуратура України, як і уся судова система України, перебуває в процесі реформування. Успіх виконання тих завдань, які стоять перед прокуратурою на сьогодні, залежить, насамперед, від того, на яких організаційних принципах буде вибудована прокуратура.

Надзвичайно важливе значення серед організаційних принципів прокуратури має той її принцип (чи сукупність принципів), який характеризує побудову органів прокуратури як системи. Донедавна таким принципом у науці був принцип єдності прокурорської системи, а питання щодо його змісту та особливостей загалом досліджували С. В. Ківалов, М. В. Косюта, В. І. Малюга, М. І. Мичко, М. І. Руденко, М. К. Якимчук, О. Р. Михайленко, Н. С. Наулік, С. В. Подкопаєв та інші науковці. Поміж тим, суттєве реформуванням прокуратури, яке відбувається на сьогодні, прийняття нового законодавства про прокуратуру вимагає, на наш погляд, й нових поглядів та підходів до вирішення тих питань цього принципу організації прокуратури, які здавалося б уже є вирішеними.

Відтак, **метою** цієї наукової статті є аналіз в умовах реформування прокуратури тих принципів її побудови, що характеризують прокуратуру як систему органів.

Згідно зі ст. 6 (Принципи організації і діяльності прокуратури) Закону «Про прокуратуру» в редакції 1991 року органи прокуратури України становлять єдину централізовану систему, яку очолює Генеральний прокурор України, з підпорядкуванням нижчестоящих прокурорів вищестоящим. Виходячи з цього положення законодавства у правовій науці України впродовж тривалого часу виокремлювався принцип єдності системи прокуратури. Існування зазначеного принципу підтримувалося фактично усіма дослідниками проблем прокуратури та виглядало беззаперечним. Однак, чинним Законом «Про прокуратуру» зазначений принцип вже прямо не виокремлюється. Крім того, основні положення цього принципу, що виокремлювалися наукою раніше, очевидно не відповідають чинному законодавству. Так, наприклад, автори підручника «Прокурорський нагляд в Україні» при характеристиці принципу єдності прокурорської системи зазначали, що українська прокуратура єдина, тобто не поділяється (за аналогією до більшості державних органів) на вищі, центральні, місцеві<sup>1</sup>. Поміж тим, наприклад, нині Закон прямо передбачає існування місцевих прокуратур поряд із регіональними та Генеральною прокуратурою України. Крім того, досить часто цей принцип вже не виокремлюється та досліджується й у сучасній науці про прокуратуру при дослідженні засад (принципів) прокурорської діяльності. Так, наприклад, Л. Європіна у своєму дослідженні навіть не згадує про існування цього принципу, а фактично окремі його характеристики досліджує у змісті закріпленого Законом «Про прокуратуру» принципу територіальності<sup>2</sup>.

На наш погляд, не дивлячись на всі ті зміни, що відбулися у зв'язку з реформування прокуратури України, ті особливості принципу єдності, як засади організації прокуратури України, продовжують бути визначальними в організації чинної системи органів прокуратури. При аналізі цих особливостей, насамперед, вважаємо за необхідне усунути ті логічні помилки, які наявні були в науці щодо визначення його назви.

Поняття «система» (від дав.-гр. σύστημα - «сполучення», «ціле», «з'єднання») є досить непростим для науки, у літературі зустрічається більше 40 різних визначень цього поняття<sup>3</sup>. Поміж тим, воно в переважній більшості означає множину взаємопов'язаних елементів, що утворюють єдине ціле, взаємодіють із середовищем та між собою<sup>4</sup>, порядок, зумовлений правильним планомірним розташуванням і взаємним зв'язком частин чого-небудь<sup>5</sup> або ж сукупність елементів, певним чином пов'язаних і взаємодіючих між собою для виконання заданих цільових функцій<sup>6</sup>. Відтак, вбачається, що назва відповідного принципу як принципу єдності системи прокуратури, містить у собі логічну помилку. Система як поняття вже містить у собі єдність її складових. У цьому питанні ми погоджуємося з М. К. Якимчуком, що під системою органів прокуратури необхідно розуміти сукупність її складових частин, їх місце розташування в структурі та співвідношення між собою, їхні органічні зв'язки та управлінські відносини<sup>7</sup>. У випадку відсутності цієї єдності між складовими система ця сукупність перестає бути системою, а характеризується просто як набір певних елементів. Через це вважаємо, що відповідний принцип прокуратури України, у разі його наявності, доцільно було б назвати **принципом системності побудови органів прокуратури**. Така назва принципу більш повно відображала б його зміст, який полягав би у аргументах на користь існування системи прокуратури України, а також давав би відповідь на те, на яких засадах здійснювалася б побудова цієї системи.

Принцип системності побудови прокуратури України, насамперед, полягає в тому, що прокуратура України складає систему органів, які перебувають між собою в певному функціональному взаємозв'язку. В ас-

пекті нормативного врегулювання цього аспекту надважливого принципу організації прокуратури існують істотні недоліки.

Систему прокуратури України, а відтак, і зміст принципу системності побудови прокуратури, як вбачається з її назви, начебто врегулює ст.7 Закону «Про прокуратуру». Однак, як нам здається, це не є так. Систему органів прокуратури складає не просте перерахування органів, які входять до неї, а наявність між ними взаємозв'язку.

Згідно з ч. 1 ст. 7 Закону «Про прокуратуру» систему прокуратури України становлять: 1) Генеральна прокуратура України; 2) регіональні прокуратури; 3) місцеві прокуратури; 4) військові прокуратури; 5) Спеціалізована антикорупційна прокуратура. Таке перерахування існуючих органів прокуратури України, як і визначення у ч. 2 та ч. 3 цієї статті органів, які належать до військових прокуратур чи структури САП, не свідчить про існування прокурорської системи.

Частина 5 ст. 7 Закону «Про прокуратуру» передбачає, що єдність системи прокуратури України забезпечується: 1) єдиними засадами організації та діяльності прокуратури; 2) єдиним статусом прокурорів; 3) єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності прокурорів; 4) фінансуванням прокуратури виключно з Державного бюджету України; 5) вирішенням питань внутрішньої діяльності прокуратури органами прокурорського самоврядування.

Загалом погоджуючись з наведеним переліком чинників, які визначають єдність органів прокуратури, не можемо не звернути уваги на те, що він містить фактично лише організаційні чинники єдності, а не ті чинники, які характеризують зв'язки між органами прокуратури, що входять до системи, їх взаємодію. Через це фактично визначеними у Законі ознаками забезпечується лише організаційна єдність, єдність її організаційних основ, а функціональні основи прокуратури залишаються осторонь, що не є правильним. На наш же погляд, саме зв'язки окремих елементів, їх взаємодія між собою формує систему. У зв'язку з цим головною обставиною, що свідчить про єдність органів прокуратури є єдність функціональних основ тих органів прокуратури, що входять до цієї системи. Саме єдність мети діяльності цих органів, їх завдань та функцій, взаємність діяльності, спрямованої на їх досягнення, і викликає побудову системи з притаманними їй єдиними організаційними характеристиками. Натомість на єдність же системи прокуратури через функціональні основи органів прокуратури вказує лише п. 1 ч. 5 ст. 7 Закону «Про прокуратуру», що визначає єдність засад діяльності прокуратури. Цього задля забезпечення єдності прокурорських органів є недостатньо.

У науці були висловлені думки, що існування спеціалізованих прокуратур несе загрозу єдності прокурорської системи<sup>8</sup>. Але чому ставиться під сумнів єдність системи у цих випадках? Адже організаційно ці прокуратури повністю охоплювалися та охоплюються визначеними організаційними чинниками єдності системи прокуратури – і єдині засади організації та діяльності прокуратури, і єдиний статус прокурорів, і єдиний порядок організаційного забезпечення діяльності прокурорів, фінансування їх виключно з Державного бюджету України тощо. Однак, на наш погляд, сумніви щодо єдності системи тут виникають через відсутність функціональних зв'язків між окремими органами, існування в межах прокурорської системи окремих автономних підсистем, які складають спеціалізовані прокуратури та начебто породжують розрізненість у системі. Відтак, знову ж таки, обов'язковою складовою принципу системності побудови органів прокуратури повинні бути положення, що характеризують взаємозв'язок між окремими органами прокуратури, які входять до прокурорської системи.

Розуміння такого функціонального зв'язку чітко проглядається в побудові судової системи. Так, (хоча на це Закон «Про судоустрій та статус суддів» прямо і не вказує, і це на наш погляд, також є і недоліком визначених цим Законом чинників забезпечення єдності судової системи) така єдність судової системи забезпечується розподілом повноважень в межах справи (вирішення по суті, перегляд законності та обґрунтованості рішення суду, що не набрало законної сили, перегляд законності рішення суду, що набрало законної сили тощо). При чому вищестоящий суд має функціональний зв'язок з нижчестоящим судом і всі разом вони об'єднуються через Верховний суд. Вважаємо, що про системність побудови прокуратури можна буде говорити лише тоді, коли буде щось подібне між органами прокуратури, і це щось об'єднувало б ці органи з функціонального боку.

Частина 4 ст. 7 Закону передбачає, що Генеральна прокуратура України є органом прокуратури вищого рівня щодо регіональних та місцевих прокуратур, а регіональна прокуратура є органом прокуратури вищого рівня щодо місцевих прокуратур, розташованих у межах адміністративно-територіальної одиниці, що підпадає під територіальну юрисдикцію відповідної регіональної прокуратури. На думку Н. Наулік, у цій нормі визначено взаємозв'язок елементів системи прокуратури, начебто наведена норма вказує на закономірне розташування й наявність взаємного зв'язку між елементами системи прокуратури України<sup>9</sup>. Однак, на наш погляд, це не зовсім так, оскільки наявність у системі тих чи інших формально визначених рівнів ще не свідчить про існування зв'язку між цими рівнями. Тим паче, що надалі Н. Наулік сама вказує, що з реформуванням прокуратури України очевидно, що змінюється її система, а також критерії, за якими будується така система. На сьогодні очевидно є незалежність прокурора у своїй діяльності, змінились і вимоги до підпорядкування прокуратур нижчого рівня вищому, система прокуратури не залежить від адміністративного територіального поділу держави, тобто місцеві прокуратури створюються без прив'язки до окремих адміністративно-територіальних одиниць<sup>10</sup>.

Попередній Закон «Про прокуратуру» у п. 1 ч. 1 ст. 6 прямо передбачав, що органи прокуратури України становлять єдину централізовану систему, яку очолює Генеральний прокурор України, з підпорядкуванням

ням нижчестоящих прокурорів вищестоящим і таке підпорядкування, як вбачається, було основою існування прокурорської системи. На сьогодні чинне законодавство значно посилало незалежність прокурорів, зокрема, і від вищестоящих прокурорів, і це викликає у нас цілком обґрунтовані сумніви в існуванні самої прокурорської системи. Однак, як це не дивно, але і чинне законодавство передбачає підпорядкування нижчестоящих прокурорів вищестоящим і цьому питанню Закон приділяє досить велику увагу. Зазначене питання врегульовує ст. 17 Закону, яка має назву «Підпорядкування прокурорів та виконання наказів і вказівок».

Насамперед, зазначена стаття передбачає, підпорядковуватись прокурорів своїм керівникам, хоча й виключно в частині виконання письмових наказів адміністративного характеру, пов'язаних з організаційними питаннями діяльності прокурорів та органів прокуратури. Генеральний же прокурор має право видавати письмові накази адміністративного характеру, що є обов'язковими до виконання всіма прокурорами. Відтак, як вбачається, це свідчить про існування системи прокуратури, але лише на організаційному її рівні. Більш важливим є питання підпорядкування прокурорів на функціональному рівні.

Частина 3 ст. 17 Закону передбачає, що під час здійснення повноважень, пов'язаних з реалізацією функцій прокуратури, прокурори є незалежними, самостійно приймають рішення про порядок здійснення таких повноважень, керуючись при цьому положеннями закону, а також зобов'язані виконувати лише такі вказівки прокурора вищого рівня, що були надані з дотриманням вимог цієї статті. Прокурори вищого рівня мають право давати вказівки прокурору нижчого рівня, погоджувати прийняття ним певних рішень та здійснювати інші дії, що безпосередньо стосуються реалізації цим прокурором функцій прокуратури, виключно в межах та порядку, визначених законом. Генеральний прокурор має право давати вказівки будь-якому прокурору. Таким чином, виходячи з цих положень, не можна говорити про відсутність функціональних зв'язків між органами прокуратури, оскільки їх існування прямо передбачено Законом. Зазначене прямо й підтверджує існування системи прокуратури України, а відтак і існування принципу системності побудови прокуратури.

Наступною складовою принципу системності побудови прокуратури є ті його характеристики, які відображають особливості вже побудови прокурорської системи. З положень Закону «Про прокуратуру» вбачається, що побудова системи прокуратури України здійснюється на засадах територіальності та спеціалізації. При цьому, принцип територіальності прямо визначений п. 3 ч. 1 ст. 3 Закону «Про прокуратуру» як принцип діяльності прокуратури, на відміну від принципу спеціалізації, який прямого свого закріплення у переліку принципів діяльності не знайшов.

Як зазначає Л. Європіна, територіальність означає існування розгалуженої системи органів прокуратури. Тобто органи прокуратури розміщуються локально зручно, щоб кожна особа могла реально звернутися до прокуратури. В межах держави не існує жодної території, на яку б не поширювалася діяльність органів прокуратури Україна<sup>11</sup>. На наш погляд, загалом же в аспекті характеристики територіальності побудови прокуратури, то слід зазначити, що наслідком реформування прокуратури було суттєве скорочення кількості її органів, оскільки на місцевому рівні відбулося об'єднання окремих прокуратур. Причиною ж такого зменшення кількості органів прокуратури була оптимізація їх кількості. Відтак, навряд чи наслідком цього реформування стало більш локально зручне розташування органів в аспекті забезпечення реальної можливості особи звернутися до прокуратури. На наш погляд, в аспекті територіальності більш правильним буде розглядати оптимальне співвідношення можливості звернення до органу прокуратури та тих витрат, які необхідно понести державі у зв'язку з територіальною організацією прокуратури. Нині Закон «Про прокуратуру» відійшов від чіткого врахування адміністративного поділу при створенні прокуратур, оскільки місцеві прокуратури створюються без прив'язки до окремих адміністративно-територіальних одиниць. Поміж тим, кожна з прокуратур має на сьогодні свою частину території України, на яку поширюється її сфера діяльності.

Закон «Про прокуратуру» у п. 3 ч. 1 ст. 3 визначає територіальність самостійним принципом діяльності прокуратури. Однак, на наш погляд, по-перше, не доцільно розглядати зазначений принцип як самостійний, про що мова буде йти нижче, а по-друге, принцип територіальності прокуратури є не принципом діяльності, а принципом організації прокуратури, оскільки він визначає не функціональні основи прокуратури, а її організацію. І в цьому аспекті ст. 3 Закону «Про прокуратуру» є недосконалою.

У науці поряд з принципом територіальності організації системи прокуратури поставлено питання й щодо існування принципу спеціалізації. Так, при розгляді цього принципу В. І. Малюга розглядав як спеціалізовані існуючі на той час військові, транспортні, природоохоронні прокуратури, прокуратури з нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах. Всі спеціалізовані прокуратури, на його погляд, також діють на основі принципів організації та діяльності прокуратури в цілому та інших галузевих принципах<sup>12</sup>. М. І. Руденко поставив у науці питання щодо доцільності закріплення в Законі «Про прокуратуру» поряд із принципом територіальності також і такого принципу побудови прокурорської системи як спеціалізація. Це, на його погляд, посприяло б відображенню організаційної структури прокурорської системи, що передбачає існування територіальних і спеціалізованих прокуратур, а також потреби спеціалізації прокурорської діяльності на окремих напрямках забезпечення законності<sup>13</sup>.

Звичайно, існування принципу спеціалізації серед принципів організації прокуратури напряму залежить від існування в системі прокуратури України спеціалізованих прокуратур, якими на сьогодні є Спеціалізована антикорупційна прокуратура та військові прокуратури. Відтак, цілком можна погодитися з тим, що поряд з територіальністю як принципом побудови системи прокуратури її побудова здійснюється й на принципі спеціалізації, який прямого закріплення у ст. 3 Закону «Про прокуратуру» поки що не знайшов.

Спеціалізація (від лат. *specialis* – особливий) означає конкретизацію, деталізацію фаху, набуття особою здатностей виконувати окремі завдання та обов'язки, які мають особливості, в межах спеціальності тощо<sup>14</sup>. У зв'язку з цим, спеціалізація прокуратури означає конкретизацію окремих прокуратур на здійсненні діяльності певних видів діяльності, діяльності в певних сферах чи при виконанні окремих функцій прокуратури.

Поміж тим, якщо досліджувати ідею спеціалізації побудови прокуратури значно глибше, то звичайно, виникне питання щодо доцільності існування в системі прокуратури України спеціалізованих прокуратур.

Як вбачається з доводів М. І. Руденка, пропозиція щодо закріплення принципу спеціалізації у прокуратурі пояснювалася ним існуванням у системі прокуратури багатопрофільної мережі спеціалізованих прокуратур, обумовленої об'єктивною закономірністю здійснення прокурорської діяльності у відповідних сферах правовідносин, що мають особливе значення для суспільства й держави та характеризуються тією специфікою, яка не може бути повною мірою засвоєна територіальними прокуратурами<sup>15</sup>. Доцільність існування окремих спеціалізованих прокуратур з цих же підстав загалом підтримується також і С. В. Подкопаєвим<sup>16</sup>.

Однак, чи відповідають ці доводи передумовам створення, зокрема, САП? Вважаємо, що виходячи з закріплених на сьогодні Конституцією функцій прокуратури, жодна з них не обґрунтовує доцільність існування таких спеціалізованих прокуратур як САП виходячи лише з того, що існує певна специфіка, яка не може бути повною мірою засвоєна територіальними прокуратурами.

Так, сумнівним було б на сьогодні твердження, що існування САП викликано специфікою здійснення прокурором функцій підтримання публічного обвинувачення в суді по корупційним злочинам (1), організацією і процесуальним керівництвом досудовим розслідуванням, вирішенням відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, наглядом за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями НАБУ (2) або ж специфікою представництва інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом (3). Таку діяльність у сфері боротьби з корупцією повсякчас здійснювали та здійснюють на сьогодні також й прокурори територіальних прокуратур, причому не менш ефективно, ніж прокурори САП.

Аналогічні сумніви виникають і щодо підстав спеціалізації військових прокуратур. Так, О. Козачук стверджувала, що потреба в існуванні військових прокуратур зумовлена в науці потребою забезпечення законності, захисту прав і свобод громадян та інтересів держави у специфічних сферах діяльності, а особлива їх організація тим, що вони повинні бути максимально наближені до структури піднаглядних військових формувань. Тоді в разі потреби ці прокуратури матимуть можливість передислокації разом із військами<sup>17</sup>. Однак, очевидним є те, що у зв'язку з реформуванням органів прокуратури та позбавленням її функції загального нагляду зазначені доводи не виглядають обґрунтованими.

Загалом погоджуючись з існуванням в системі органів прокуратури спеціалізованих прокуратур не можемо не звернути увагу, що ті доводи, які викликали їх утворення мають бути логічно узгоджені з побудовою усієї правоохоронної системи України.

На наш погляд, сучасний правовий механізм, що зумовлює існування в Україні САП та військових прокуратур як спеціалізованих, є недосконалим, неузгодженим із системою органів досудового розслідування, інших правоохоронних органів та судовою системою загалом. Виходячи з функцій прокуратури він вимагає існування спеціалізованих органів досудового розслідування чи спеціалізованих органів правопорядку, нагляд за діями яких викликає доцільність створення спеціалізованих прокуратур, та власне спеціалізованих судів, які б відповідали сфері предмету відання спеціалізованої прокуратури (більш правильно взагалі говорити, що існування спеціалізованих судів вимагає створення спеціалізованих прокуратур).

Поміж тим, на сьогодні якщо САП як спеціалізована прокуратура має свій піднаглядний орган досудового розслідування (НАБУ), то спеціалізованих органів досудового розслідування у сфері військових злочинів, спеціалізованих органів правопорядку, за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями яких здійснювався би нагляд військовою прокуратурою, немає.

Також існування спеціалізованих прокуратур виглядає неузгодженим і з судовою системою.

Так, Конституція прямо віднесла прокуратуру у сферу правосуддя, а відтак її структура повинна узгоджуватися й із судовою системою. Однак, якщо навіть відкинути функціональні основи прокуратури, визначені Конституцією, та пояснювати існування спеціалізованих прокуратур лише намаганням покращити стан правовідносин у тій чи іншій сфері (а саме у сфері корупції та військової служби), то система спеціалізованих прокуратур поряд зі спеціалізованими органами досудового розслідування, викликає й необхідність існування спеціалізованих судів – антикорупційних та військових, оскільки ланцюжок державних органів, що діють у сфері боротьби зі злочинністю (корупційною та у військовій сфері) у вигляді «спеціалізований орган досудового розслідування, спеціалізований орган, що здійснює розшукові (слідчі) дії – спеціалізована прокуратура – спеціалізований суд» буде неповним за відсутності такого суду. Поміж тим, на сьогодні немає ані спеціалізованих антикорупційних судів, ані спеціалізованих військових судів.

Крім того, вбачається, що одними лише юридичними чинниками пояснити необхідність існування спеціалізованої антикорупційної прокуратури неможливо. Підґрунтям її створення в суспільстві є швидше недовіра суспільства до місцевих прокуратур у справі боротьби з корупцією, відсутність прийнятних для суспільства результатів цієї боротьби. Власне і запровадження антикорупційних судів обґрунтовується недовірою до загальних судів, які начебто зводять нанівець усі зусилля правоохоронних органів, насамперед, спеціалізованої антикорупційної прокуратури в боротьбі з корупцією.

Також необхідно враховувати, що в минулому існування спеціалізованих прокуратур у більшості випадків пов'язувалось з виконанням прокуратурою так званої функції загального нагляду (природоохоронних про-

куратур, транспортних тощо). У зв'язку з реформою прокуратури у відповідності до міжнародних стандартів та позбавлення прокуратури цієї функції усувається й потреба в існуванні спеціалізованих прокуратур, побудованих на особливостях такого нагляду. Через це, деякі з висловлених у науці пропозицій щодо спеціалізації прокуратур у тих чи інших сферах правовідносин, наприклад, у сфері бюджетних правовідносин<sup>18</sup> виглядають на сьогодні недоречними. Створення та діяльність спеціалізованих прокуратур повинна узгоджуватися з тими функціями, що їх здійснює прокуратура, та місця прокуратури в системі державних органів.

На відміну від спеціалізації прокуратур зовсім безспірною та очевидно доцільною, на наш погляд, виглядає спеціалізація прокурорів, існування якої передбачається ч.6 ст.7 Закону «Про прокуратуру». Така спеціалізація традиційно використовувалася та використовується при організації роботи у прокуратурі та викликається, зокрема, й тим, яку посаду обіймає той чи інший прокурор. Як обґрунтовано зазначав В. І. Малюга, предметно-галузевий (функціональний) принцип розподілу обов'язків дає можливість відповідному прокурору, прокурорам зосередити свою увагу на певній спеціалізації щодо окремих функцій і підфункцій прокуратури або окремих її частин. Спеціалізація сприяє працівникові більш поглибленому вивченню відповідного законодавства і практики його застосування, і як наслідок – покращити якість своєї роботи<sup>19</sup>.

Аналіз наукової думки свідчить, що територіальність та спеціалізація побудови органів прокуратури традиційно розглядалася у науці в межах принципу єдності системи прокуратури. Однак, після самостійного виокремлення у Законі «Про прокуратуру» принципу територіальності, його аналіз у науці також почав здійснюватися у межах автономного принципу. Як обґрунтовано було вище, автономне значення науковці вбачають і за принципом спеціалізації. На наш погляд, доцільності самостійного виокремлення зазначених принципів організації прокуратури немає. Усі вони органічно разом з ідеями єдності прокуратури та взаємозв'язку між органами прокуратури складають зміст єдиного принципу організації прокуратури – принципу системності побудови органів прокуратури. Цей принцип є багатограним, включає в себе і територіальність, і спеціалізацію, і єдність та взаємозв'язок, які взаємодоповнюють одне одного, зумовлюють, але водночас характеризують різні прояви системності. Ці характеристики фактично свідчать про інтеграцію та диференціацію основних начал у побудові прокуратури, та лише спільний їх розгляд дає уявлення про одну з найважливіших характеристик організації прокуратури – її системність.

Відтак, принцип системності побудови органів прокуратури полягає в тому, що органи прокуратури України складають систему, є пов'язаними, взаємодіють між собою задля виконання визначених Конституцією та законами України функцій; побудова системи органів прокуратури здійснюється з урахуванням територіальності та спеціалізації.

<sup>1</sup> Прокурорський нагляд в Україні: підручник / І. І. Когутич, В. Т. Нор, А. А. Павлишин, В. В. Луцик; за ред. В. Т. Нора. – К.: Ін Юре, 2011. – С. 65.

<sup>2</sup> Європіна Л. Засади прокурорської діяльності: загальна характеристики / Л. Європіна // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2016. – № 3. – С. 74–85.

<sup>3</sup> Коваленко І. І. Вступ до системного аналізу: навчальний посібник / І. І. Коваленко, П. І. Бідюк, О. П. Гожий. – Миколаїв: МДГУ ім. Петра Могили, 2004. – С. 11.

<sup>4</sup> Система [Електронний ресурс] // Вікіпедія. Вільна енциклопедія. – Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5%D0%BC%D0%B0> (дата звернення: 18.12.2017). – Заголовок з екрана.

<sup>5</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.] – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. – С. 1320.

<sup>6</sup> Коваленко І. І. Вказана праця. – С. 11.

<sup>7</sup> Якимчук М. К. Проблеми управління в органах прокуратури України: теорія і практика [Текст]: монографія / М. К. Якимчук; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – Київ: Ін-т держави і права НАН України, 2001. – С. 95.

<sup>8</sup> Проблемы правового регулирования организации и деятельности органов прокуратуры в современных условиях: материалы совм. зас-я Ученого Совета и координац. бюро теории соц. законности и прок. надзора // Научн. инф. по вопросам борьбы с преступностью. – М., 1991. – № 128. – С. 52.

<sup>9</sup> Наулік Н. Система прокуратури України: новели законодавства / Н. Наулік // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2015. – № 4. – С. 36.

<sup>10</sup> Наулік Н. Вказана праця. – С. 36.

<sup>11</sup> Європіна Л. Вказана праця. – С. 80.

<sup>12</sup> Малюга В. І. Принципи організації та діяльності прокуратури України [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Малюга Віктор Іванович; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2002. – С. 123.

<sup>13</sup> Руденко М. Спеціалізація як принцип побудови прокурорської системи України (науково-практичний прогноз) / М. Руденко // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3. – С. 27–32.

<sup>14</sup> Спеціалізація [Електронний ресурс] // Вікіпедія. Вільна енциклопедія. – Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BF%D0%B5%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F> (дата звернення: 18.12.2017). – Заголовок з екрана.

<sup>15</sup> Руденко М. Вказана праця. – С. 27.

<sup>16</sup> Подкопас С. В. Організаційна структура системи органів прокуратури України / С. В. Подкопас // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – № 4. – С. 69–76.

<sup>17</sup> Особливості сучасного реформування військових прокуратур в Україні / О. Козачук // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2014. – № 5. – С. 114.

<sup>18</sup> Стояновський Є. Підстави спеціалізації правозахисної діяльності прокуратури в сфері бюджетних правовідносин / Є. Стояновський // Часопис Київського університету права. – К.: Київський ун-т права НАН України, 2011. – № 3. – С. 134–138.

<sup>19</sup> Малюга В. І. Вказана праця. – С. 142.

Резюме

**Д'ячков Д. С. Принцип системності побудови органів прокуратури: проблемні аспекти.**

У статті запропоновано серед принципів організації прокуратури виокремлювати принцип системності побудови органів прокуратури. Його зміст полягає в тому, що прокуратура України складає систему органів, які перебувають між собою в певному функціональному взаємозв'язку, та будується на за критеріями територіальності та спеціалізації.

**Ключові слова:** прокуратура, система прокуратури, принципи організації прокуратури, територіальність, спеціалізація.

Резюме

**Дьячков Д. С. Принцип системности построения органов прокуратуры: проблемные аспекты.**

В статье предложено среди принципов организации прокуратуры выделять принцип системности построения органов прокуратуры. Его содержание состоит в том, что прокуратура Украины составляет систему взаимосвязанных между собой органов, построенной в соответствии с критериями территориальности и специализации.

**Ключевые слова:** прокуратура, система прокуратуры, принципы организации прокуратуры, территориальность, специализация.

Summary

**Dyachkov D. The principle of systemic construction of prosecution bodies: problem aspects.**

The article suggests among the principles of the organization of the prosecutor's office to distinguish the principle of systemic construction of the prosecutor's office. Its content is that the Procuracy of Ukraine is a system of interrelated bodies, built in accordance with the criteria of territoriality and specialization.

**Key words:** procuracy, system of procuracy, principles of the procuracy, territoriality, specialization.

УДК 342.9: 349.41

**Ф. О. ІВАНОВ**

*Філіп Олександрович Іванов, аспірант Національного університету біоресурсів і природокористування України*

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНІ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ: ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

Умови сьогодення вказують на значне поширення нині в Україні таких ганебних явищ, як неправомірне, шкідливе та виснажливе використання природних ресурсів, про що, на жаль, свідчать статистичні дані<sup>1</sup>. Незаконні вирубка лісів у Карпатах, видобуток бурштину на Волині, діяльність підпільних шахт для видобування вугілля на Донбасі просто вражають об'ємністю, безкарністю, загрожують майбутньому України та неодмінно призведуть до екологічної катастрофи в найближчому майбутньому. В умовах погіршеної екологічної небезпеки вказані дані не дають втішних прогнозів на майбутнє, хоча право на безпечне для життя і здоров'я довкілля є непорушним, першочерговим, закріпленим та гарантованим Конституцією України так само, як і право на відшкодування шкоди, завданої порушенням вказаного права<sup>2</sup>. Це є прямим свідченням порушення норм Основного Закону та підтвердження високого рівня нігілізму в суспільстві. Тому наразі надзвичайно важливим є проведення аналізу сучасного нормативно-правового регулювання адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів, напрацювання ефективного нормативно-правового забезпечення дієвих превентивних, каральних та виховних заходів, які могли б гарантувати конституційні права громадянам.

Питання правового регулювання адміністративно-деліктних відносин, зокрема у сфері використання та охорони природних ресурсів, були предметом наукових досліджень таких відомих вітчизняних та зарубіжних вчених-адміністративістів, як: В. Аверьянов, І. Акімова, С. Алексеев, О. Бандурка, Ю. Битяк, В. Білоус, О. Бранчук, І. Голосніченко Є. Додін, Л. Завадская, І. Киричук, В. Курило, Т. Коломоєць, В. Колпаков, І. Тарасов, В. Шкарупа, О. Шемьяков, Є. Шульга.

Широкий законодавчий масив адміністративно-деліктних норм є сьогодні яскравим свідченням втрати монополії Кодексу України про адміністративні правопорушення на віднесення тих чи інших протиправних дій до розряду адміністративних правопорушень. Беручи за основу регулювання адміністративно-деліктними відносинами сфери використання та охорони природних ресурсів, слід зазначити, що нормативна база регулювання відносин даного виду є надзвичайно широкою і охоплює такі Закони, як: «Про охорону навколишнього середовища», «Про мисливське господарство та полювання», «Про землеустрій», «Про охорону атмосферного повітря», «Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-буко-