



## Наталія НАУЛІК

заступник директора Інституту підготовки фахівців з вищою освітою та підвищення кваліфікації прокурорів Національної академії прокуратури України, юрист 1 класу, кандидат юридичних наук, доцент  
 naulik@rambler.ru

УДК 343.163

# ПРОКУРАТУРА УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ДІЯЛЬНОСТІ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

Реформування кримінальної юстиції в нашій державі спонукало законодавця визначити новий вектор розвитку прокуратури України. Відповідно до вимог Європейського співтовариства Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII «Про прокуратуру» (Закон України «Про прокуратуру») визначає правовий статус нової прокуратури України. Відтак, у ст. 1 вказаного Закону надано таке визначення цього поняття: «Прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави» [1].

Прокуратура (від лат. *procurare* – піклуватися, забезпечувати, управляти) – орган держави, який здійснює нагляд за виконанням законів, кримінальне переслідування і підтримання обвинувачення в суді [2, 755].

Відповідно до ст. 121 Конституції України [3] та Закону України «Про прокуратуру» прокуратура становить єдину систему.

Єдність означає тісний зв'язок, згуртованість, цілісність, неподільність; поєднання в одному цілому, нерозривність зв'язку.

Система (від грец. *systema* – ціле, складене із частин; з'єднання) – різноманітність елементів, взаємопов'язаних між собою, що утворюють визначену цілісність, єдність [4, 1209].

Систему прокуратури України визначено у ст. 7 Закону України «Про прокуратуру». Її становлять: Генеральна прокуратура України; регіональні прокуратури; місцеві прокуратури; військові прокуратури.

Єдність системи прокуратури України забезпечується єдиними засадами організації та діяльності прокуратури, єдиним статусом прокурорів, єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності прокурорів, фінансуванням прокуратури виключно з Державного бюджету України, вирішенням питань внутрішньої діяльності прокуратури органами прокурорського самоврядування.

У цьому випадку єдність системи прокуратури України означає, що всі її скла-

дові діють на відповідній території або у сфері правових відносин від імені України в цілому, а також наділені в межах своєї компетенції єдиними повноваженнями та правовими засобами їх реалізації.

Принцип єдності системи прокуратури України закріплено у ст. 121 Конституції України, відповідно до якої на прокуратуру покладаються:

1) підтримання державного обвинувачення в суді;

2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом;

3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

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;

5) нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами.

(Статтю 121 доповнено пунктом 5 згідно із Законом України від 21 лютого 2014 року № 742-VII «Про відновлення дії окремих положень Конституції України») [3].

Функціональне наповнення діяльності прокуратури є дискусійним питанням, яке привертає увагу європейської спільноти. Зокрема, у Висновку Консультативної ради європейських прокурорів (КРЕП) визначено, що у більшості правових систем прокуратури мають повноваження, іноді значні, у цивільних, комерційних, соціальних та адміністративних справах, навіть повноваження стежити за законністю урядових рішень [5, 323].

Відповідно до Рекомендації Rec (2012) 11 «Про роль прокурорів поза системою кримінальної юстиції» прокуратура здійснює свої функції з особливою увагою до захисту прав людини та основоположних свобод і в повній відповідності до верховенства права; місія прокуратури поза сферою кримінальної юстиції має полягати в тому, щоб представляти загальні або публічні інтереси, захищати права людини та осново-

положні свободи і забезпечувати верховенство права [6].

У п. 1 Розділу XIII «Перехідні положення» Закону України «Про прокуратуру» визначено, що функція нагляду за додержанням прав і свобод людини та громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами здійснюється прокуратурою виключно у формі представництва інтересів громадянина або держави в суді [1].

Реалізуючи передбачені законодавством функції, прокурор діє з метою захисту прав та свобод людини, загальних інтересів суспільства й держави.

Захист прав та свобод людини і громадянина є конституційно-правовим та міжнародно-правовим обов'язком сучасної держави, який реалізується за допомогою системи принципів, інститутів, механізмів і процедурно-правових правил. Це пояснюється втіленням суспільства в державі, а тому додержання інтересів суспільного блага потрібно враховувати у процесі виправдовування основних прав і свобод людини. Держава повинна захищати інтереси індивіда за умов гарантування достатнього захисту суспільних інтересів. У демократичних державах основними механізмами захисту прав людини є суд (США, Канада), конституційна скарга (ФРН, Австрія, Іспанія), омбудсман (Швеція, Норвегія, Фінляндія) тощо [7, 58].

Правозахисна діяльність полягає у наданні правової допомоги кожному громадянину, а також юридичним особам, іноземцям і особам без громадянства в суперечливих питаннях із охорони права, зловживання правом; захисті фізичної особи від обвинувачення та в державному гарантуванні охорони прав громадян правозахисними органами [8, 23].

Права людини – це її можливість діяти певним чином для того, щоб забезпечити своє нормальне існування, розвиток і задоволення власних потреб. Це поняття включає два аспекти:

- природні права людини, неподільно пов'язані з її існуванням та розвитком;
- набуті права людини, що характеризують її соціально-політичний статус.

Конституція України на рівні сучасних міжнародних стандартів закріпила права, свободи й обов'язки людини та громадянина в Україні. Конституційні права і свободи – це гарантовані державою можливості, які дають кожній людині та громадянину можливість вільно й самостійно обирати вид і міру своєї поведінки, користуватися наданими їм соціальними благами як в особистих, так і в загальних інтересах. Закріплені в Основному Законі України права і свободи є цілісною системою, яка забезпечує гідний конституційно-правовий статус особи.

Основою правового статусу особи є особисті права і свободи. До них належать права: на життя; на повагу гідності; на свободу й особисту недоторканність; на недоторканність житла; на таємницю листування, телефонних розмов; телеграфної та іншої кореспонденції, невтручання в особисте та сімейне життя; на вільний вибір місця проживання; на свободу думки і слова; на свободу світогляду і віросповідання (статті 27–35 Конституції України).

У Конституції України закріплено політичні права і свободи, тобто права, які належать людині як члену політичного співтовариства, коли він виступає як громадянин держави. Вони пов'язані з участю в громадському житті та в управлінні державою. Політичними правами і свободами є: право на свободу об'єднання в політичні партії, громадські організації; право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, обирати та бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування; право збиратися мирно, без зброї та проводити збори, мітинги, походи й демонстрації; право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення (статті 36–40).

Перелік економічних, соціальних та культурних прав, тобто тих, що пов'язані з діяльністю людини в господарській сфері, її соціальними відносинами з суспільством, державою, колективами, іншими людьми, з діяльністю у сфері культури та духовного життя, міститься у статтях 41–54 Конституції України: це – право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю,

результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності, право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом; на працю, на належні, безпечні й здорові умови праці, на зарплату, не нижчу від визначеної законом; на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів; на відпочинок; на соціальний захист; на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування; на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди; на освіту; свободу літературної, художньої, наукової та технічної творчості; на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності.

У демократичній державі повинні створюватись усі умови для покращення стану дотримання прав людини та вдосконалення процедур захисту порушених прав, а також максимального їх спрощення. Втілення у життя цих засад та реальний захист прав повинні підкріплюватись наявністю в державі системи відповідних органів, до яких входить і прокуратура.

Міжнародне співтовариство приділяє правам людини значну увагу, для чого визначає міжнародно-правові стандарти в цій галузі, тобто в договірному порядку встановлює правові норми мінімально допустимого поведіння держави з індивідами, що перебувають на її території.

Ці стандарти закріплено у низці міжнародно-правових актів, передусім у Загальній декларації прав людини (1948 рік); Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права (1966 рік); Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1979 рік); Конвенції про права дитини (1989 рік) тощо.

Права людини впливають із природного права, притаманного людині від народження, поширюються на всіх людей, які проживають у конкретній державі (громадян держави, громадян інших держав, осіб без громадянства). Права громадянина закріплюються за особою в силу її приналежності до громадянства держави (громадяни мають політичні й інші права, яких не мають інші особи).

Отже, прокуратура здійснює конституційні функції з метою захисту прав і свобод людини та громадянина.

Також метою реалізації функцій прокуратури є захист загальних інтересів суспільства та держави.

Інтереси – це об'єктивні відносини між потребами й середовищем, у якому потреби реалізуються внаслідок певної діяльності.

Суспільні інтереси – спонукальні сили діяльності соціальних груп, мас людей, спираючись на які, суспільство може вдаватися до необхідних управлінських впливів на цю діяльність.

Вихідним пунктом аналізу суспільних інтересів є категорія суспільних потреб. Потреби як спосіб реалізації суспільних відносин становлять іманентну сутність особистості; інтереси – це «зовнішня» форма суспільних відносин. Зміст інтересів формується на основі як потреб, так і соціальних засобів, залучених до їх реалізації.

Людина задовольняє зазначені потреби лише в суспільстві, інтереси реалізуються тоді, коли вирішуються суперечності, спричинені потребами різних соціальних верств і груп. Інтереси мають об'єктивний характер, тому одним із суттєвих питань є їх усвідомлення. Успішність реалізації інтересів різних соціальних верств, класів, груп безпосередньо пов'язана зі ступенем їх усвідомленості: якщо об'єктивні інтереси не усвідомлені або усвідомлені незадовільно, будь-яка соціальна група може або досягти мети, що об'єктивно не відповідає її інтересам, або взагалі не прагнути вигідного для себе рішення.

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 року № 3-рп/99 державні інтереси закріплюються як нормами Конституції України, так і нормами інших правових актів. Інтереси держави відрізняються від інтересів інших учасників суспільних відносин. В основі перших завжди є потреба у здійсненні загальнодержавних (політичних, економіч-

них, соціальних та інших) дій, програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України, гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства, захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання тощо [9].

Отже, інтереси держави – це закріплені нормами Конституції України та інших правових актів потреби у здійсненні загальнодержавних (політичних, економічних, соціальних та інших) дій, програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України, гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства, захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання тощо.

З урахуванням аналізу зазначених вище понять можна стверджувати, що загальні інтереси суспільства та держави необхідно розуміти як «законні інтереси».

У Законі України «Про прокуратуру» визначено поняття прокуратури України, її функції, мету їх реалізації, основні засади, систему, однак не передбачено завдань прокуратури України.

На наш погляд, заслуговує на підтримку позиція українських науковців, зокрема О.В. Батанова, які стверджують, що завдання мають вихідне значення стосовно функцій, є їх безпосередньою передумовою, зумовлюють наявність функцій територіальних громад, детермінують їх зміст та впливають на форми і методи їх здійснення [10, 14]. Тому завдання прокуратури України мають бути безпосередньою передумовою функцій прокуратури, зумовлювати їх наявність, детермінувати їхній зміст та впливати на форми й методи їх здійснення.

### Список використаних джерел:

1. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – №№ 2–3. – Ст. 12.
2. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – [2-ге вид., переробл. і допов.]. – К.: Юридична думка, 2012. – 1020 с.
3. Конституція України: від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

4. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. – [3-е изд.]. – М.: Советская энциклопедия, 1984. – 1600 с., ил. 167.
5. Статус органів публічного обвинувачення: міжнародні стандарти, зарубіжне законодавство і пропозиції щодо реформування в Україні / за заг. ред. О.А. Банчука. – К.: Атіка, 2012. – 624 с.
6. Recommendation CM / Rec (2012) 11 of the Committee of Ministers to member States on the role of public prosecutors outside the criminal justice system [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.coe.int/>
7. Наулік Н.С. Інститут омбудсмана в Україні та Республіці Польща: порівняльне дослідження: моногр. / Н.С. Наулік. – Тернопіль: Воля, 2009. – 178 с.
8. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України: підруч. / О.С. Захарова, В.Я. Карабань, В.С. Ковальський (кер. авт. кол.) та ін.; відп. ред. В. Маляренко. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 376 с.
9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді) від 8 квітня 1999 року № 3-рп/99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-99>
10. Батанов О.В. Функції територіальних громад як суб'єктів місцевого самоврядування в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право» / О.В. Батанов; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К., 2000. – 257 с.



Наталія НАУЛІК

## ПРОКУРАТУРА УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ДІЯЛЬНОСТІ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

Висвітлено основні теоретико-правові аспекти діяльності прокуратури України в контексті сучасного її реформування відповідно до вимог європейських стандартів. Окреслено інституційне місце прокуратури щодо захисту прав і свобод людини, що є цілісною системою, яка забезпечує гідний конституційно-правовий статус особи. Проаналізовано юридичні дефініції, зокрема: «інтереси», «суспільні інтереси» та «інтереси держави», які розкривають особливості і необхідність реалізації правозахисної діяльності органів прокуратури в сучасних умовах її функціонування.

**Ключові слова:** прокуратура; принципи (засади) організації та діяльності прокуратури; конституційні права і свободи людини; інтереси держави.

Наталья НАУЛИК

## ПРОКУРАТУРА УКРАИНЫ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Освещены основные теоретико-правовые аспекты деятельности прокуратуры Украины в контексте современного ее реформирования в соответствии с требованиями европейских стандартов. Определено институциональное место прокуратуры по защите прав и свобод человека, которые являются целостной системой, обеспечивающей достойный конституционно-правовой статус лица. Проанализированы юридические дефиниции, в частности: «интересы», «общественные интересы» и «интересы государства», которые раскрывают особенности и необходимость реализации правозащитной деятельности органов прокуратуры в современных условиях ее функционирования.

**Ключевые слова:** прокуратура; принципы (основы) организации и деятельности прокуратуры; конституционные права и свободы человека; интересы государства.

**PROSECUTOR'S OFFICE OF UKRAINE:  
THE THEORETICAL AND LEGAL ASPECTS  
ACTIVITY IN MODERN CONDITIONS**

The basic theoretical and legal aspects of the prosecutor's office of Ukraine in the light of modern reforming accordance with European standards. Outlined institutional prosecutor place to protect the rights and freedoms that are coherent system that ensures a decent constitutional and legal status of the person. Analyzed the legal definitions in particular «interests», «public interest» and «national interests» that reveal feature and the need to implement human rights activities of the prosecution in the present conditions of operation.

**Keywords:** prosecutor; principles organization and activities of the prosecution; constitutional rights and freedoms; interests.

