

**НАВЧАЛЬНИЙ ПОСІБНИК
З ПІДГОТОВКИ
ДО ДЕРЖАВНОЇ
ПІДСУМКОВОЇ АТЕСТАЦІЇ
З ОСНОВ ПРОКУРОРСЬКОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ**

За загальною редакцією

І. В. Бородіної

Харків
«Право»
2021

УДК 343.163(477)(075)

Н15

*Рекомендовано до друку на засіданні
кафедри судоустрою та прокурорської діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(протокол № 6 від 24.12.2020 р.)*

Ук л а д а ч і :

- В. С. Бабкова*, кандидат юридичних наук, доцент;
І. В. Бородіна, кандидат юридичних наук, старший викладач;
О. Ю. Дудченко, кандидат юридичних наук, доцент;
В. В. Кривобок, кандидат юридичних наук, доцент;
О. О. Овсяннікова, кандидат юридичних наук, доцент;
К. О. Розсоха, кандидат юридичних наук, асистент;
І. О. Русанова, кандидат юридичних наук, доцент;
Р. Р. Трагнюк, кандидат юридичних наук, доцент

Навчальний посібник з підготовки до державної підсумкової
Н15 атестації з основ прокурорської діяльності / [уклад.: І. В. Бородіна,
В. С. Бабкова, І. О. Русанова та ін.] ; за заг. ред. І. В. Бородіної. – Хар-
ків : Право, 2021. – 160 с.

ISBN 978-966-998-146-2

УДК 343.163(477)(075)

© Бородіна І. В., Бабкова В. С.,
Русанова І. О. та ін., укладан-
ня, 2021

© Оформлення. Видавництво
«Право», 2021

ISBN 978-966-998-146-2

Зміст

1. Становлення та історичний розвиток органів прокуратури України. Реформа прокуратури на сучасному етапі, місце прокуратури в системі державних органів України	6
2. Моделі прокуратур у сучасному світі	11
3. Мета, завдання, функції прокуратури на сучасному етапі	16
4. Засади організації та діяльності прокуратури України: поняття, значення та класифікація	19
5. Засади законності, справедливості, неупередженості й об'єктивності в діяльності прокуратури	20
6. Засади незалежності та політичної нейтральності прокуратури	21
7. Засада прозорості діяльності прокуратури	23
8. Засада неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки у діяльності прокуратури	25
9. Засади територіальності і спеціалізації у діяльності прокуратури	27
10. Єдність системи прокуратури: зміст та механізм забезпечення	28
11. Система прокуратури. Особливості організаційної структури Офісу Генерального прокурора, обласних і окружних прокуратур ...	30
12. Особливості організаційної будови та функціонування Спеціалізованої антикорупційної прокуратури	33
13. Правовий статус Генерального прокурора	34
14. Прокурорське самоврядування: завдання та організаційні форми	37
15. Організація роботи в органах прокуратури: поняття, завдання, принципи та елементи. Розподіл службових обов'язків в органах прокуратури	41
16. Інформаційно-аналітичне забезпечення роботи прокуратури	46
17. Планування роботи та контроль виконання в органах прокуратури: поняття, форми, різновиди та суб'єкти здійснення	49
18. Правовий статус прокурорів: права, обов'язки та вимоги щодо несумісності. Антикорупційні вимоги щодо прокурорів	54
19. Адміністративні посади в органах прокуратури: поняття, види, порядок призначення і звільнення	58
20. Особливості правового статусу прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури	62
21. Вимоги до кандидатів на посаду прокурора. Добір кандидатів на посаду прокурора	65

22.	Дисциплінарна відповідальність прокурора: підстави та наслідки. Дисциплінарне провадження щодо прокурорів	70
23.	Звільнення прокурора з посади: підстави та порядок.	76
24.	Припинення та зупинення повноважень прокурора. Переведення прокурора.....	80
25.	Повноваження прокурора під час організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням.....	82
26.	Роль прокурора на початковому етапі досудового розслідування, а також у забезпеченні законності ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань.....	86
27.	Тактика і методика участі прокурора у вирішенні питань про застосування запобіжних заходів у кримінальному провадженні.....	88
28.	Роль прокурора при вирішенні питань про зупинення досудового розслідування, а також про продовження строків досудового розслідування	91
29.	Організаційно-методичні засади діяльності прокурора на етапі закінчення досудового розслідування	95
30.	Координаційна діяльність прокуратури: поняття, суб'єкти та форми реалізації	100
31.	Повноваження прокурора при здійсненні нагляду за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку	102
32.	Тактика і методика застосування повноважень прокурора при здійсненні нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність	105
33.	Публічне обвинувачення: поняття, завдання і повноваження прокурора в судовому кримінальному провадженні. Методика підготовки прокурора до участі в судовому розгляді кримінальних проваджень.....	109
34.	Тактика і методика участі прокурора у підготовчому судовому кримінальному провадженні.....	115
35.	Структура, зміст та тактика проголошення обвинувальної промови прокурора в суді.....	117
36.	Підстави та порядок відмови прокурора від підтримання публічного обвинувачення в суді, зміни публічного обвинувачення та висунення додаткового обвинувачення.....	120
37.	Тактика і методика участі прокурора у судовому кримінальному провадженні з перегляду судових рішень	125

38. Організаційно-методичні основи участі прокурора у кримінальному провадженні на підставі угод.....	127
39. Предмет, завдання та правові основи нагляду прокурора 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	129
40. Повноваження прокурора при здійсненні нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, не пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. Акти прокурорського реагування на виявлені порушення закону ...	132
41. Тактика і методика проведення прокурором перевірок щодо додержання законів у місцях тримання затриманих, попереднього ув'язнення, позбавлення або обмеження волі	137
42. Тактика і методика проведення прокурором перевірок щодо додержання законів при виконанні кримінальних покарань, не пов'язаних із обмеженням або позбавленням волі	142
43. Представництво прокуратурою інтересів держави в суді: завдання, приводи, підстави та форми.....	144
44. Повноваження прокурора при здійсненні представництва інтересів держави в суді: система, тактика і методика реалізації.....	151
45. Міжнародне співробітництво органів прокуратури України: поняття, суб'єкти, принципи та форми реалізації	154

1. Становлення та історичний розвиток органів прокуратури України. Реформа прокуратури на сучасному етапі, місце прокуратури в системі державних органів України

Вивчення історії створення, формування будь-якого державного органу допомагає краще зрозуміти, по-перше, історичне призначення цього органу, його місце в системі інших державних органів; по-друге, історичну необхідність виконання функцій, покладених на нього; по-третє, в сучасних умовах ужити заходів законодавчого й організаційного характеру, спрямованих на підвищення ефективності його діяльності.

Поняття «прокуратури» *походить* від латинського слова «*procurare*» – піклуватися, завідувати, керувати, забезпечувати, звідки і утворився похідний іменник *procurator* – розпорядник, управитель, завідуючий, керуючий. Така особа була слугою імператора з представницькою владою, особливу роль відігравала при збиранні податків, керуванні імператорським маєтком тощо.

Уперше в Європі прокуратура з'явилася у Франції під час правління короля Пилипа IV, Ордонансами якого від 25.03.1302 р. було засновано прокуратуру як орган представництва інтересів монарха. Термін «прокурор» став застосовуватися лише на початку XVIII століття, а до цього відповідні посадові особи у Франції називалися «людьми короля». Прокурор у точному й повному розумінні був очима короля, за допомогою яких король міг стежити за правильністю ходу всього державного механізму. Прокурор спостерігав за призначенням королівських чиновників, оцінюючи, наскільки вони задовольняють встановленим вимогам, за справами релігії та церкви, щоб і тут не порушувалися інтереси корони.

Значне місце в діяльності прокуратури посідала повинність *фіскалату*, тобто забезпечення інтересів скарбниці. Оскільки суд у той час був одним із головних джерел стягнення податків, прокурор мав піклуватися про те, щоб доводити всілякі проступки громадян до відома суду, а також про вигідне для держави судове рішення. Так у Європі тривало до Великої Французької революції, під час якої

у Франції інститут «людей короля» було скасовано. їх місце займають королівські комісари, на котрих з 1792 р. було покладено й підтримання обвинувачення перед судом.

Указом від 27.04.1722 р. Петром I було *засновано російську прокуратуру*. Перед нею ставилася мета здійснення контролю за дотриманням законності в діяльності центральних і місцевих органів державної влади. Генерал-прокурора Петро I визначив «оком государевим» і «стряпчим про справи державні». Генерал-прокурор безпосередньо наглядав за тим, щоб вищий державний орган – Сенат, розглядаючи всі справи, що належать до його компетенції, діяв у суворій відповідності з регламентами та імператорськими указами. Його було наділено повноваженнями й у сфері правотворення: він пропонував Сенату приймати укази з питань, які не врегульовані правом. Йому підпорядковувалися обер-прокурор, прокурори колегій Сенату, провінцій при надвірних судах. Генерал-прокурор підпорядковувався тільки імператору. На прокуратуру покладалося також постійне спостереження (нагляд) за відповідністю законам діяльності та рішень піднаглядних їй органів і установ. У разі виявлення порушення законів прокурори пропонували їх усувати й опротестовували незаконні рішення.

Після Петра I прокуратура двічі фактично ліквідувалася, потім її було *відновлено імператрицею Єлизаветою Петрівною* і сформовано як установу наглядового типу при Катерині II. Під час її правління завершилося формування вертикальної ієрархічної прокурорської системи від центру до повіту. На губернського прокурора (котрий вважався вже «оком генерал-прокурора в губернії») та підпорядкованих йому прокурорських працівників покладалися такі завдання: збереження «цілісності влади, встановлень та інтересу Імператорської Величності», спостереження, «щоб ніхто не збирав із народу заборонених зборів», викорінення «усюди шкідливих хабарів». Прокурори охороняли в суді інтереси «осіб безпомічних» (наприклад, глухонімих, неповнолітніх тощо). На них покладалося запобігання порушенням законів, вжиття заходів щодо припинення порушень, опротестування незаконних актів.

Після *укладення Судових статутів* (1864 р.) змінився «тип» російської прокуратури: з установи наглядової вона була перетворена в основному на орган кримінального переслідування. Дійсно держав-

не обвинувачення (або кримінальне переслідування) розумілося в той час як уся обвинувальна діяльність прокуратури, від порушення кримінальної справи до підтримання обвинувачення в суді. Після реформи зберігалася єдина ієрархічна система органів прокуратури. Прокурори перебували при «судах», але ніякою мірою не були їм підконтрольні. Навпаки, прокурор спостерігав за дотриманням судами правил їх устрою й діловодства, брав участь у «розгляді дисциплінарних справ судових працівників і опротестовував рішення по них, направляв свої характеристики на суддів міністру юстиції». Закон підпорядковував прокурору поліцейське дізнання, покладав на нього спостереження за провадженням досудового слідства, в якому поєднувалися керівництво діями судового слідчого та нагляд за законністю його дій і рішень. Прокурор приносив касаційні й апеляційні протести на вироки судів, наглядав за виконанням вироків. При розгляді судами цивільних справ прокуратура виконувала тільки законоохоронну функцію. Прокурори наглядали за дотриманням законності у місцях ув'язнення. За прокурором зберігалася право брати участь у засіданнях губернських органів.

Після *Жовтневої революції 1917 р.* в Росії прокуратуру ліквідували, проте вже в 1922 р. її було відновлено. Вона стала прокуратурою «змішаного» типу, в рамках якої було поєднано функції дореформеної й пореформеної прокуратури – нагляд за виконанням законів і кримінальне переслідування, які було пристосовано до нових умов. Прокуратура створювалася як єдина централізована система з підпорядкуванням нижчих прокурорів лише вищим і Генеральному прокуророві.

Проголосивши *незалежність Україна* першою серед колишніх республік СРСР 5.11.1991 р. прийняла Закон України «Про прокуратуру», який було введено в дію 1.12.1991 р. (саме цей день відзначається як День працівників прокуратури). У 1996 р. з прийняттям Конституції України було скорочено кількість функцій, що покладалися на прокуратуру. Така ж тенденція проявилася і у новому законі «Про прокуратуру», який було прийнято 14.10.2014 р. Сьогодні реформування органів прокуратури проводиться з метою приведення її діяльності до міжнародних європейських стандартів.

Щодо місця прокуратури в системі державних органів України, то прокуратура України не входить до жодної гілки влади і не є самостійною гілкою влади, прокуратура – самостійний та незалежний державний орган, який сприяє взаємодії гілок влади.

Підтвердженням того, що в сучасних умовах прокуратура являє собою самостійний державний орган, є: а) органи прокуратури, безумовно, належать до державно-владних структур; б) прокурорська система в силу своєї єдності й централізації відзначається високим рівнем організаційної відокремленості; в) функції прокуратури докорінно відрізняються від функцій законодавчої, виконавчої й судової гілок влади; г) істотною специфікою відрізняються функції та повноваження прокуратури; д) місце у КУ в розділі правосуддя; е) перелік функцій, крім прокуратури, визначено безпосередньо в Конституції лише стосовно законодавчої, виконавчої й судової гілок влади.

Отже, прокуратура займає чільне та вагоме місце в системі гілок державної влади, проте до жодної з них не належить, а є *самостійним державним органом зі своїми власними функціями та структурою.*

Конституційне закріплення статті, що присвячена прокуратурі, у розділі Правосуддя має правникам нормативні підстави стверджувати про приналежність прокуратури до *системи органів правосуддя.*

Взаємодія прокуратури і Верховної Ради України (відповідно до Конституції України):

– народні депутати України не можуть мати іншого представницького мандата, бути на державній службі, обіймати інші оплачувані посади, в тому числі і бути прокурорами;

– до повноважень Верховної Ради України належить: 1) внесення змін до Конституції України; 2) прийняття законів; 3) затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього; 4) надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора; висловлення недовіри Генеральному прокуророві, що має наслідком його відставку з посади;

– виключно законами України визначаються: 1) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; 2) судоустрій, судочинство, статус суддів; засади судової експертизи; організація і діяльність прокуратури, нотаріату, органів досудового розслідування, органів і установ виконання покарань;

– органи прокуратури не менш як двічі на рік інформують суспільство про свою діяльність шляхом повідомлень у засобах масової інформації. Генеральний прокурор особисто не менше одного разу на рік звітує перед Верховною Радою України на пленарному засіданні про діяльність органів прокуратури шляхом надання узагальнених статистичних та аналітичних даних;

– призначення на адміністративну посаду в Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі здійснюється за результатами відкритого конкурсу. Організація та проведення конкурсу здійснюються конкурсною комісією, до складу якої входять сім осіб, визначених Верховною Радою України.

Взаємодія прокуратури та виконавчої влади:

– Кабінет Міністрів України: 1) забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; 2) вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; 3) розробляє проект закону про Державний бюджет України і забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, подає Верховній Раді України звіт про його виконання; 4) здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю.

– прокурор може оскаржувати рішення, дії та бездіяльність органів виконавчої влади до суду;

– взаємодія в рамках реалізації функцій представництва інтересів держави в суді;

– взаємодія в рамках функції нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Взаємодія прокуратури та судової влади:

– тісно пов'язані завдання та функції;

– прокурор може бути учасником у будь-якому виді судочинства;

– всі рішення, дії та бездіяльність органів державної влади та державних органів, в тому числі і прокурора, можна оскаржувати до суду;