

## **ДОЛЕЖАН В. В.**

Національний університет «Одеська юридична академія»,  
професор кафедри організації судових, правоохоронних органів та адвокатури,  
доктор юридичних наук, професор

### **РЕФОРМУВАННЯ ПРОКУРАТУРИ. ПРОЦЕС ЗАВЕРШЕНО?**

Після здобуття Україною державної незалежності її прокурорська система в основному сприйняла радянську модель побудови прокуратури. Питання про перегляд її основ вперше постала на порядку денному після того, як Україна була прийнята до Ради Європи і її очільники почали вимагати від української влади перебудови прокуратури за зразком інших європейських країн. Основною вимогою була ліквідація прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів (загального нагляду), а також вжиття заходів щодо демократизації організаційно-управлінської діяльності в прокурорській системі. Вирішення цих питань прискорилося після лютневих революційних подій 2014 року.

Найприроднішим шляхом вирішення пов'язаних з цим питань було б спочатку внесення відповідних колективів до Конституції України, а вже потім – розроблення проекту нового Закону України «Про прокуратуру» на зміну відповідного Закону 1991 року. Але було обрано протилежний, не зовсім природний спосіб реформування шляхом прискореної підготовки цілком нового Закону, який було прийнято 21 грудня 2014 року. Практично відразу приступили до перегляду його положень. Дотепер було прийнято 11(!) законів про внесення до базового Закону змін та доповнень. Про якусь правову стабільність у цій сфері годі було й говорити. І лише 2 червня 2016 року було внесено зміни і доповнення до Основного Закону, які спричиняли і продовжують спричиняти потребу у внесенні додаткових коректив до Закону про прокуратуру, а відтак і до деяких процесуальних кодексів.

Найпринциповішим кроком у реформуванні прокуратури було її визнання частиною судової влади. В результаті втратили чинність положення розділу VII Конституції і натомість положення, які стосуються прокуратури, були закріплені у статті 131-1 Основного Закон, у пункті 1 ч. 1 якої проголошено, що «В Україні діє прокуратура».

Найпринциповіші зміни в ті правовому статусі стосувалися функцій прокуратури, характер яких свідчить про те, що сучасна прокуратура України фактично визнається частиною судової влади, оскільки її функції і повноваження так чи інакше пов'язані з діяльністю судів у сфері кримінального та інших видів судочинства.

Відтак прокуратура здійснює:

«1) підтримання публічного обвинувачення в суді п. 1 ч. 2»;

2) організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку» (п. 2 ч. 2 цієї статті).

Щоправда, викликає подив порядок, в якому вкладені ці функції, якщо врахувати що підтримання обвинувачення в суді прокурор здійснює після виконання своїх процесуальних обов'язків на стадії досудового розслідування.

Врешті решт, слід визнати, що активна участь прокурора у кримінальних провадженнях на різних його стадіях, як свідчить європейський і світовий досвід, вирішальною мірою визначає її статус, а відтак і авторитет прокуратури в суспільстві.

Попередньою конституційною нормою (п. 2 ст. 121) на прокуратуру було покладено «представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом».

Цілком по-іншому поставилися до цієї функції автори пункту 3 ч. 1 ст. 131-1 Основного Закону, які віднесли до відання прокуратури «представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом». Отже перелік виключних випадків, коли прокурор матиме право відстоювати в суді інтереси держави, має бути передбачений в законі. Зараз важко передбачити, про які саме державні інтереси зможе представляти прокурор в суді. Ясно одне цей перелік, очевидно, буде вкрай обмежений, недарма йдеться про виключні випадки, ситуації, коли органи і посадові особи органів державної влади не виконують покладених на них обов'язків із захисту державних інтересів. Можна згадати при цьому що в минулому керівництво Генеральної прокуратури України вимагало від прокурорів відмовитись від підміни органів державного управління і контролю, в тому числі і щодо захисту інтересів держави і, вимагало гостро реагувати на факти бездіяльності з їх боку.

У статті 131-1 Конституції повністю виключена можливість представництва прокурором інтересів громадян, а, значить, вона не може фігурувати і в Законі України «Про прокуратуру». Жодних винятків для найвразливіших соціальних верств: дітей-сиріт, інвалідів, зраних захисників Батьківщини – учасників АТО тощо. Такі прояви принципості з боку законодавця є досить спірними.

Діяльність органів прокуратури України значною мірою залежить від ефективності керівництва прокурорською системою Генеральним прокурором України.

У частині третій статті 131-1 Конституції у новій редакції практично залишився без змін порядок призначення і звільнення Генерального прокурора Президентом України за згодою Верховної Ради України. Водночас залишилося в недоторканності положення п. 25 ст. 85 Конституції щодо висловлення недовіри Верховною Радою Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади.

На наш погляд, існування такого особливого порядку звільнення Генерального прокурора не відповідає його високому статусу і не викликається необхідністю.

Відповідно до ч. 4 ст. 131-1 Конституції строк повноважень Генерального прокурора становить шість років. Раніше цей строк складав п'ять років. Водночас передбачено, що одна і та сама особа не може обіймати посаду Генерального прокурора України два строки поспіль. Це означає, що після перерви ця особа може знов стати Генеральним прокурором.

Стабільність перебування Генерального прокурора на посаді є необхідною умовою нормального функціонування всієї системи органів прокуратури.

### **БАКАЯНОВА Н. М.**

Національний університет «Одеська юридична академія»,  
доцент кафедри організації судових та правоохоронних органів,  
кандидат юридичних наук, доцент, адвокат, секретар дисциплінарної палати  
кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури Одеської області

## **РЕАЛІЗАЦІЯ ПРИНЦИПУ ВИБОРНОСТІ В АДВОКАТСЬКОМУ САМОВРЯДУВАННІ**

Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (далі – Закон) встановлює, що принцип виборності є однією з засад, на якій ґрунтується адвокатське самоврядування (ч. 1 ст. 43). Кожен з органів адвокатського самоврядування формується шляхом обрання членів цих органів (п.п. 1, 2, 3 ч. 5 ст. 47, ч. 2, 3 ст. 48, ч. 2, 3, 7 ст. 50, ч. 2 ст. 51, ч. 2 ст. 52, ч. 2 ст. 53, ч. 2 ст. 54 Закону). Відповідно до ч. 2 ст. 43 Закону брати участь у роботі органів адвокатського самоврядування та бути обраними до їх складу можуть лише адвокати України. Таким чином, принцип виборності в адвокатському самоврядуванні передбачає вибір серед адвокатів.

Проте аналіз законодавства про адвокатуру дає можливість зробити висновок, що реалізація принципу виборності здійснюється у процедурі формування органів адвокатського самоврядування обмежено. Так, формування органів адвокатського самоврядування шляхом прямих виборів, в яких би виборні посади в адвокатурі займалися кандидатами за наслідком їх обрання усіма адвокатами України чи адвокатами регіону, взагалі не застосовується. Обрання на посади голів та членів рад адвокатів регіонів, голів та членів кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури, голів та членів