

## **МОДЕЛІ ПРОКУРАТУРИ В МЕХАНІЗМІ РОЗПОДІЛУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ: ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН**

**Гецько В.В.,**  
*кандидат юридичних наук,  
кафедра міжнародного права,  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

### **Гецько В.В. Моделі прокуратури в механізмі розподілу державної влади: досвід зарубіжних країн.**

Вказується, прокуратура займає особливу нішу в системі державних інституцій сучасних країн, реалізуючи наглядові функції щодо дотримання законності та представляючи інтереси держави й суспільства. Однак, місце прокуратури в структурі розподілу державної влади характеризується істотними розбіжностями у різних правових системах світу, що обумовлює необхідність вивчення міжнародного досвіду організації прокурорських органів.

У статті здійснено комплексний аналіз інституційного статусу прокуратури в системі розподілу державної влади. Досліджено різноманітні моделі організації прокурорських систем у зарубіжних країнах та визначено їх особливості. Виокремлено п'ять основних груп країн за критерієм позиціонування прокуратури в державному механізмі: країни, де прокуратура функціонує в структурі Міністерства юстиції; країни, де прокуратура є частиною судової системи; країни, де прокуратура сформована як самостійна система адміністративних органів; країни, де прокуратура підзвітна державно-партійним органам; країни, де прокуратура або її аналог відсутні. Проаналізовано наукові підходи щодо оптимального місця прокуратури в системі державного управління, що варіюються від включення її до законодавчої, виконавчої чи судової гілки влади до функціонування як окремої контрольно-наглядової гілки влади.

Особливу увагу приділено двом основним моделям існування прокуратури в системі судової влади: повної інтеграції до судової влади зі збереженням адміністративної автономності та структурного підпорядкування органам юстиції з функціональною орієнтацією на забезпечення правосуддя. Розглянуто класифікації типологій прокурорських органів, запропоновані українськими науковцями, та їх відповідність реаліям сучасних правових систем.

Обґрунтовано, що оптимальна модель прокуратури має забезпечувати її ефективне функціонування як автономної структурної одиниці державного апарату, здатної виконувати специфічні завдання у сфері забезпечення законності та правопорядку, з одночасним збереженням балансу в системі інституційних стримувань і противаг. Відзначено позитивну тенденцію до включення прокуратури до системи правосуддя, що відповідає європейським стандартам та сприяє більш чіткому визначенню її місця серед інших органів державної влади.

**Ключові слова:** прокуратура, державна влада, судова система, розподіл влади, правосуддя.

### **Getsko V.V. Models of the prosecutor's office in the mechanism of distribution of state power: experience of foreign countries.**

It is indicated that the prosecutor's office occupies a special niche in the system of state institutions of modern countries, implementing supervisory functions regarding compliance with the rule of law and representing the interests of the state and society. However, the place of the prosecutor's office in the structure of the distribution of state power is characterized by significant differences in different legal systems of the world, which necessitates the study of international experience in the organization of prosecutorial bodies.

The article provides a comprehensive analysis of the institutional status of the prosecutor's office in the system of distribution of state power. Various models of organization of prosecutorial systems in foreign countries are studied and their features are identified. Five main groups of countries are

distinguished according to the criterion of positioning of the prosecutor's office in the state mechanism: countries where the prosecutor's office functions in the structure of the Ministry of Justice; countries where the prosecutor's office is part of the judicial system; countries where the prosecutor's office is formed as an independent system of administrative bodies; countries where the prosecutor's office is accountable to state and party bodies; countries where the prosecutor's office or its analogue is absent. The article analyzes scientific approaches to the optimal place of the prosecutor's office in the system of public administration, which vary from its inclusion in the legislative, executive or judicial branches of power to its functioning as a separate control and supervisory branch of power.

Particular attention is paid to two main models of the existence of the prosecutor's office in the judicial system: full integration into the judiciary while maintaining administrative autonomy and structural subordination to the bodies of justice with a functional orientation to ensuring justice. The classifications of typologies of prosecutorial bodies proposed by Ukrainian scientists and their compliance with the realities of modern legal systems are considered.

It is substantiated that the optimal model of the prosecutor's office should ensure its effective functioning as an autonomous structural unit of the state apparatus, capable of performing specific tasks in the field of ensuring legality and law and order, while simultaneously maintaining balance in the system of institutional checks and balances. A positive trend towards the inclusion of the prosecutor's office in the justice system has been noted, which meets European standards and contributes to a clearer definition of its place among other state authorities.

**Key words:** prosecutor's office, state authority, judicial system, separation of powers, justice.

**Постановка питання.** Інститут прокуратури посідає особливе місце в системі державних органів будь-якої сучасної держави, виконуючи функції нагляду за дотриманням законності та представництва інтересів держави і суспільства. Проте, позиціонування прокуратури в механізмі розподілу державної влади відзначається значними відмінностями в різних правових системах світу, що зумовлює актуальність дослідження зарубіжного досвіду організації прокурорських систем. У контексті пошуку оптимальної моделі прокуратури, що забезпечувала б ефективний захист прав і свобод людини та громадянина, зміцнення правопорядку та підтримання верховенства права, особливу цінність становить компаративний аналіз функціонування цього інституту в розвинених демократичних країнах.

Світовій практиці відомі різноманітні моделі прокуратури, які різняться залежно від приналежності до гілок влади: судової, виконавчої чи законодавчої, або ж функціонують як відокремлений самостійний орган. Кожна з цих моделей має свої переваги та недоліки, що проявляються в специфіці повноважень, організаційній структурі, порядку призначення та звільнення прокурорів, межах їхньої незалежності та підзвітності. Вивчення цих особливостей дозволяє визначити найбільш ефективні механізми взаємодії прокуратури з іншими державними органами, що можуть бути адаптовані до національних правових систем з урахуванням їхніх історичних, культурних та соціально-політичних особливостей.

Практична цінність дослідження зарубіжного досвіду функціонування прокуратури полягає в можливості його використання для вдосконалення національних моделей цього інституту, особливо в країнах, що знаходяться на етапі демократичних перетворень та реформування правової системи. Аналіз практичних аспектів діяльності прокуратури в різних країнах світу, її ролі у забезпеченні законності та правопорядку, захисті прав і свобод громадян, протидії корупції та організованій злочинності дозволяє виявити найбільш ефективні моделі, які сприяють зміцненню демократичних принципів та верховенства права в суспільстві.

**Мета дослідження.** Метою даного дослідження є аналіз моделей прокуратури в системі розподілу державної влади різних країн світу для визначення найбільш ефективних механізмів функціонування цього інституту. Дослідження спрямоване на виявлення оптимальних форм організації прокурорської діяльності, що забезпечують належне виконання її функцій у контексті захисту прав і свобод громадян, підтримання законності та правопорядку в суспільстві. Особлива увага приділяється з'ясуванню впливу різних моделей прокуратури на ефективність її діяльності, взаємодію з іншими державними органами та забезпечення незалежності при реалізації покладених на неї повноважень. У кінцевому підсумку, мета дослідження полягає у формулюванні науково обґрунтованих рекомендацій щодо можливості імплементації зарубіжного досвіду в національну правову систему з урахуванням її особливостей та сучасних викликів.

**Стан опрацювання проблематики.** Проблематика організації та функціонування прокуратури в механізмі розподілу державної влади була предметом наукових досліджень багатьох вітчизняних та зарубіжних учених. Теоретичні аспекти правового статусу прокуратури досліджували такі науковці, як Д. Белов, А. Лапкін, Ю. Грошевий, В. Долежан, М. Косюта, І. Марочкін, Ю. Полянський, Г. Середа, В. Сухонос, В. Тацій, Ю. Шемшученко та інші. Серед зарубіжних дослідників вагомий внесок у розробку даної проблематики зробили К. Бідербах, Г. Дейвіс, Д. Мелінковський, К. Річчі, Д. Флетчер, Х. Фрайнд та інші. Значна кількість досліджень присвячена порівняльно-правовому аналізу різних моделей прокуратури, зокрема в працях І. Деяка, М. Ніроди, М. Стефанчук, О. Литвака, П. Каркача, Я. Толочка, І. Шведа, які аналізували особливості функціонування прокуратури в різних правових системах. Водночас, незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених даній проблематиці, питання оптимальної моделі прокуратури в контексті сучасних викликів та трансформаційних процесів у правових системах залишається недостатньо дослідженим, що зумовлює необхідність подальшого вивчення зарубіжного досвіду та можливостей його адаптації до специфіки національних правових систем.

**Вклад матеріалу дослідження.** Діапазон наукових поглядів щодо інституційного положення прокуратури в структурі розподілу державної влади в зарубіжних країнах вирізняється винятковою багатогранністю, що ускладнює їх класифікацію. Багато науковців, прагнучи акцентувати унікальність власних теоретичних розробок, застосовують різноманітну термінологію для ідентифікації по суті ідентичних теоретичних конструкцій. Проте, можна виділити фундаментальні концептуальні підходи до вирішення цього питання. Основні теоретичні позиції щодо визначення місця прокуратури в системі державних органів можна узагальнити наступним чином: 1) прокуратура є компонентом законодавчої гілки влади, оскільки здійснює контроль за дотриманням законодавчих актів; 2) прокуратура належить до виконавчої гілки влади як орган, що забезпечує правореалізацію; 3) прокуратура функціонує як складова президентської управлінської структури; 4) прокуратура є елементом судової системи; 5) прокуратура становить окрему, самостійну гілку державної влади.

Відзначимо, неухильне дотримання конституційного принципу поділу влади із забезпеченням соціально-політичної єдності її складових, централізація виконавчої гілки та чітка демаркація компетенцій між органами державної влади та інституціями місцевого самоврядування є запобіжником від формування надмірно впливових державних структур з необмеженими повноваженнями, а також від фрагментації владних функцій між численними суб'єктами владних повноважень. З огляду на це, наше дослідження вимагає критичного аналізу та подальшої концептуалізації традиційних теоретичних концепцій щодо інституційного позиціонування прокуратури в архітектоніці державних органів, з урахуванням сучасних доктринальних розробок національної та міжнародної юридичної науки.

У сучасному правовому просторі спостерігається значна варіативність організаційних форм прокурорських систем, які відображають унікальні риси правових традицій, соціально-політичний контекст та культурні особливості кожної держави. Наукова спільнота досі не дійшла консенсусу щодо єдиної класифікації типів і моделей прокуратури, що функціонують у різних країнах світу, що свідчить про комплексність та багатогранність цього інституту. Як зазначено в пояснювальному меморандумі до Рекомендації Rec (2000) 19, ухваленої Комітетом міністрів Ради Європи 6 жовтня 2000 року, європейське розуміння органу, відповідального за кримінальне переслідування, має дуалістичну природу, що ґрунтується на двох фундаментальних правових парадигмах. Перша – французька модель «*ministere public*», характеризується тим, що уповноважені посадові особи практично монопольно здійснюють кримінальне переслідування в межах системи слідчих органів. Друга – англо-саксонська модель, побудована на прецедентній системі, передбачає можливість ініціювання кримінального переслідування як потерпілою стороною, так і поліцією, що демонструє більш децентралізований підхід до кримінального правосуддя [1, с. 28].

Аналіз наукових підходів щодо інституційного статусу прокуратури, відзначає І. Деяк, демонструє існування п'яти основних концепцій її позиціонування: як частини законодавчої влади, виконавчої влади, президентської вертикалі, судової гілки влади або як окремої контрольно-наглядової гілки влади. Кожна з цих концепцій має свої переваги та недоліки при практичному застосуванні в зарубіжних країнах, що підтверджується численними науковими дослідженнями. При цьому, стверджує вчений, конституційне закріплення статусу прокуратури в архітектоніці державного владного механізму залишається предметом активних наукових дискусій, що зумовлено комп-

лексністю пошуку найбільш раціональної моделі її інституційного розташування. Пріоритетним завданням є формування такого конституційно-правового статусу прокуратури, який забезпечував би її ефективне функціонування в якості автономної структурної одиниці державно-владного апарату, спроможної реалізовувати спеціалізовані завдання у сфері забезпечення правозаконності та правопорядку, з одночасним збереженням необхідної рівноваги в системі інституційних стримувань і противаг. Найбільш аргументованою видається концепція, за якою прокуратура має функціонувати як автономна державна інституція, що не інтегрована до жодної з класичних гілок влади. Ця теоретична позиція ґрунтується на розумінні релятивності тріади державної влади та необхідності створення оптимальних умов для ефективної реалізації прокуратурою її унікальних функцій. Водночас, принципово важливим є забезпечення гармонійної взаємодії прокуратури з усіма гілками влади в межах конституційної системи стримувань і противаг [2, с. 98].

У контексті наукового дослідження вартою уваги є класифікація, запропонована українським науковцем М. Мичком, який виокремлює такі типології прокурорських органів та інституцій з аналогічними функціональними характеристиками: західно-європейський тип прокуратури — інституція, що реалізує функцію державного обвинувачення та перебуває в адміністративній субординації з урядовими структурами (поширений у державах Західної Європи та їхніх колишніх колоніальних територіях, країнах Східноєвропейського регіону, Японії); прокуратура як автономний конституційний орган з розширеним функціональним навантаженням (характерний для держав, що входили до складу СРСР, соціалістичних держав — В'єтнаму, КНР, КНДР, Куби, а також Іспанії, Португалії та їхніх колишніх заморських володінь); спеціалізовані юридичні служби урядового апарату, що функціонують у Сполученому Королівстві та більшості його колишніх колоніальних територій; аторнейська система Сполучених Штатів Америки. При цьому, перші два типологічні блоки охоплюють різноманітні моделі прокурорських систем: французьку, скандинавську та іберо-американську [3, с. 11].

Аналіз конституційних норм, що регулюють принципи функціонування прокуратури та діяльності прокурорів у країнах романо-германської правової системи, відзначає М. Нірода, дозволяє зробити висновок про відсутність єдиної моделі органів прокуратури. Її місце в системі державної влади залишається неоднозначним. У деяких досліджених країнах конституції, хоча й закріплюють принцип розподілу влад, не визначають конкретне положення прокуратури в одній із гілок влади. Водночас, незалежно від ступеня інтеграції прокуратури в систему державного управління, вона зазвичай зберігає певний рівень автономності та самостійності. На основі аналізу взаємовідносин прокуратури з іншими органами державної влади в країнах романо-германської правової системи, пише вчений, можна виділити основні моделі прокуратури: органи з автономним статусом у системі розподілу влади, прокуратури як частина виконавчої влади, прокуратури в складі судової влади, але організаційно підпорядковані виконавчим органам, а також прокуратури як незалежні, централізовані судові органи або такі, що мають функціональну автономію в межах судової влади [1, с. 25].

Досвід зарубіжних країн, відзначає В. Логоша, показує різноманітні підходи до визначення місця прокуратури в державному механізмі. За цією ознакою можна виділити п'ять основних груп країн: країни, де прокуратура функціонує в структурі Міністерства юстиції, хоч може належати до органів правосуддя та діяти при судах, а прокурори можуть входити до суддівського корпусу (магістратури) — Польща, США, Франція, Бельгія, Нідерланди, Данія, Німеччина, Японія; країни, де прокуратура є частиною судової системи, діє при судах або функціонує в межах судової влади з адміністративною автономією — Албанія, Іспанія, Італія, Ірландія; країни, де прокуратура сформована як самостійна система адміністративних органів, підзвітна парламенту або главі держави — Бразилія, Португалія, Словаччина, Угорщина, Фінляндія; країни, де прокуратура існує як орган, підзвітний і підконтрольний вищим колегіальним державно-партійним органам — В'єтнам, Китай, КНДР, Куба; країни, де прокуратура або її прямиї аналог взагалі відсутні — Ватикан, Катар, Кувейт, Велика Британія, Ірландія [4, с. 478].

«Класичні» гілки державної влади — законодавча, виконавча і судова — втілюють єдину державну владу та її розподіл, але не виключають можливості функціонування інших самостійних правових інститутів, пише Д. Белов. Їх існування зумовлене реальними потребами розбудови правової держави і державно-правового життя суспільства в конкретний історичний період, а також необхідністю демократичного контролю за органами всіх гілок влади у випадках невідповідності їхньої діяльності принципам і положенням Конституції України. Безперечно, позитивним є визначення головним



завданням прокуратури її залучення до процесу здійснення правосуддя. Прокуратура має сприяти здійсненню правосуддя через реалізацію функцій, визначених Конституцією України і Законом, для забезпечення балансу інтересів особи, суспільства і держави. З огляду на вищезазначене, вчений вважає конструктивним кроком у напрямку реформування конституційного ладу держави виключення розділу «Прокуратура» з Конституції України та включення норм, що закріплюють статус органів прокуратури, до розділу «Правосуддя». Це чітко визначає місце прокуратури серед інших органів державної влади через її включення до системи правосуддя нашої держави [5, с. ].

Схожу думку висловлює й О. Амелін, який зазначає, що світова практика сформувала дві основні моделі функціонування прокуратури в системі судової влади. Перша модель передбачає практично повну інтеграцію прокуратури до судової влади. У таких системах прокуратури діють при судах або в межах судової влади, зберігаючи певну адміністративну автономність. До країн, де прокуратура повністю входить до складу судової системи, належать: Іспанія, Андорра, Азербайджан (функціональна автономія), Іран, Греція, Грузія, Португалія (незалежна автономія), Болгарія (незалежна від судів), Вірменія (фактично незалежна), Колумбія (адміністративна та фінансова автономія), Латвія (самостійність у здійсненні нагляду). Друга модель, за твердженням вченого, хоч і допускає структурне підпорядкування прокуратури органам юстиції, проте її функціонування насамперед пов'язане із забезпеченням здійснення правосуддя. У таких країнах прокуратура фактично діє при судах, а прокурори входять до складу суддівського корпусу (магістратури). Часткове віднесення прокуратури до органів правосуддя (через їх належність до Міністерства юстиції) спостерігається в США, Франції, Австрії, Бельгії, Німеччині, Італії, Нідерландах, Румунії, Кореї, Сирії, Данії, Ізраїлі, Естонії, Японії, Єгипті, Туреччині, Єменській Республіці, Лівані, Люксембурзі, Марокко. Автор робить висновок, що можливість існування в демократичному суспільстві прокуратури як незалежної частини в системі судової влади з обов'язковим законодавчим визначенням характеру і меж її незалежності визнається також у Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи Rec (2000) 19 щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя (п. 14) [6, с. 20].

**Висновки.** Проведений аналіз зарубіжного досвіду функціонування прокуратури свідчить про значну варіативність моделей її інституційного розташування в системі державної влади. Відсутність єдиного підходу до визначення місця прокуратури зумовлена специфікою правових систем, історичними традиціями та соціально-політичними особливостями кожної держави. Основні моделі прокуратури включають: інтеграцію до виконавчої влади (в структурі Міністерства юстиції), включення до судової системи, функціонування як незалежного органу, підзвітного парламенту або главі держави, підпорядкування вищим державно-партійним органам, або ж повну відсутність такого інституту, як у Великій Британії та інших країнах.

У демократичних державах простежується тенденція до позиціонування прокуратури або як частини судової влади з певним ступенем адміністративної автономії, або як органу, структурно підпорядкованого Міністерству юстиції, але функціонально орієнтованого на забезпечення правосуддя. Особливо показовим є досвід європейських країн, де прокуратура, незалежно від її формального статусу, взаємодіє з усіма гілками влади в межах системи стримувань і противаг, зберігаючи при цьому необхідний рівень незалежності для ефективного виконання своїх функцій. Включення прокуратури до системи правосуддя, як це рекомендовано в документах Ради Європи, сприяє більш чіткому визначенню її місця в державному механізмі та забезпеченню балансу інтересів особи, суспільства і держави.

Оптимальна модель прокуратури має забезпечувати її ефективне функціонування як автономної структурної одиниці, спроможної реалізовувати специфічні завдання у сфері забезпечення законності та правопорядку. При цьому критично важливим є збереження балансу між необхідним рівнем незалежності прокуратури та її підзвітністю і підконтрольністю в межах демократичних принципів. Реформування інституту прокуратури має відбуватися з урахуванням міжнародних стандартів, зарубіжного досвіду та національних особливостей правової системи, що дозволить сформувати ефективну модель, яка найкращим чином відповідатиме потребам забезпечення верховенства права та захисту прав і свобод громадян.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Нірода М.В. Конституційно-правовий статус органів прокуратури в країнах романо-германської правової системи. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридич-

- них наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право. Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет». Ужгород, 2015.
2. Деяк І.М. Конституціоналізація органів прокуратури: сучасні доктринальні підходи. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» – Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет», Ужгород, 2025.
  3. Мичко М.І. Прокуратура та інші органи обвинувачення в країнах світу: *навч. посіб.* для студ. вищ. юрид. навч. закл.; Донец. юрид. ін-т. Донецьк : ДЮІ, 2010. 417 с.
  4. Логоша В.В. Місце прокуратури в системі органів державної влади. *Форум права*. 2011. № 3. С. 478–485.
  5. Белов Д.М., Швед І.І. Місце прокуратури серед органів державної влади: концептуальні підходи. *Науковий вісник УжНУ*. Серія ПРАВО. Випуск 75: частина 3. С. 88–94.
  6. Амелін О.Ю. Конституційна модель прокуратури в Україні. *Європейські перспективи*. № 3. 2021. С. 19–25.