

8. Kokhanchuk, S.S. (2018). Administratyvno-pravovi zasady vzaiemodii orhaniv publichnoi administratsii shchodo zabezpechennia prav invalidiv. [Administrative and legal principles of cooperation of public administration bodies to ensure the rights of persons with disabilities]. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07 - administratyvne pravo i protses; finansove pravo; informatsiine pravo. 265. [in Ukrainian].
9. Tkalia, O.V. (2018). Perekonannia yak suchasnyi metod administratyvno-pravovoho vplyvu. [Persuasion as a modern method of administrative and legal influence]. *Pravo i suspilstvo*. № 2. 162-167. Retrieved from: http://pravosuspilstvo.org.ua/archive/2018/2_2018/part_1/29.pdf [in Ukrainian].
10. Holosnichenko, I.P. (2005). Administratyvne pravo Ukrainy: osnovni poniattia. Zahalna ta osnovna chastyna. [Administrative law of Ukraine: basic concepts. General and main part]. 231. [in Ukrainian].
11. Stadnyk, V.V., Yokhna, M.A. (2010). Menedzhment. [Management]. Pidruchnyk. 472. [in Ukrainian].
12. Monitorynh dotrymannia prav dytyny v systemi alternatyvnoho dohliadu.(2018). [Monitoring the observance of childrens rights in the system of alternative care]. *Analychna dopovid. Za pidtrymky Predstavnytstva Dytiachoho fondu OON (JuNISEF) v Ukraini v ramkakh proektu «Posylennia spromozhnosti neuriadovykh orhanizatsii dlia monitorynhu dotrymannia prav dytyny»*. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 19.04.2022

УДК 343.163

DOI: 10.36550/2522-9230-2022-12-110-113

Звенигородська Оксана Вадимівна,
аспірантка кафедри права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка
e-mail: zvenigorodskaya@ukr.net
<https://orcid.org/0000-0002-8619-7881>

ПОНЯТТЯ ТА ОСНОВНІ СКЛАДОВІ ЕЛЕМЕНТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРОКУРОРА В УКРАЇНІ

У статті розглянуто питання дефініції адміністративно-правового статусу. Визначено поняття та елементи правового статусу прокурора. Деталізовано структуру адміністративно-правового статусу прокурора крізь призму розподілу його на три структурні елементи, зокрема: загальний, який визначається посадою прокурора певного рівня, до нього входять кваліфікаційні вимоги та порядок призначення на посаду прокурора; спеціальний, включає завдання та функції реалізації управлінських повноважень; індивідуальний, до нього входять форми і методи реалізації відповідних функцій, які визначаються законодавством.

Визначено, що рівень адміністративно-правового статусу прокурора повинен розглядатися як урегульований правовими нормами обсяг повноважень, прав, обов'язків, гарантій та відповідальності, що властивий кореспондуючим типам посад в органах прокуратури.

У дослідженні зазначено принципи на яких базується діяльність прокурора, а саме до основоположних віднесено: верховенство права, законність, політичну неупередженість, недопустимість сумішень під час проходження служби в органах прокуратури, пріоритет прав і свобод людини та громадянина тощо.

У результаті дослідження до елементів адміністративно-правового статусу прокурора віднесено: нормативно-правові акти, які регламентують діяльність прокурора; певний порядок призначення на посаду; повноваження прокурора як сукупність прав та обов'язків, що регулюються адміністративним законодавством; гарантії діяльності; порядок та підстави притягнення до відповідальності; порядок та підстави звільнення з посади.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, прокурор, повноваження, нормативно-правові акти, принципи, елементи правового статусу.

Zvenyhorods'ka O. CONCEPTS AND MAIN COMPONENT ELEMENTS OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE PROSECUTOR IN UKRAINE

The article considers the issue of defining the administrative and legal status. The concepts and elements of the legal status of the prosecutor are defined. The structure of the administrative and legal status of a prosecutor is detailed through the prism of its division into three structural elements, in particular: general, which is determined by the position of a prosecutor of a certain level; special, includes tasks and functions of realization of managerial powers; individual, it includes forms and methods of implementing the relevant functions, which are determined by law.

It is determined that the level of administrative and legal status of the prosecutor should be considered as regulated by law the scope of powers, rights, duties, guarantees and responsibilities inherent in the corresponding types of positions in the prosecutor's office.

The study outlines the principles on which the prosecutor's activity is based, namely the fundamental ones: rule of law, legality, political impartiality, inadmissibility of combinations during service in the prosecutor's office, priority of human and civil rights and freedoms, etc.

As a result of the research, the elements of the administrative and legal status of the prosecutor include: normative legal acts that regulate the activities of the prosecutor; a certain procedure for appointment; powers of the prosecutor as a set of rights and responsibilities governed by administrative law; performance guarantees; the procedure and grounds for prosecution; procedure and grounds for dismissal.

Key words: administrative and legal status, prosecutor, powers, normative legal acts, principles, elements of legal status.

Постановка проблеми. Сучасне національне законодавство вдосконалюється завдяки євроінтеграційним рухам та адаптується до вимог Європейського Союзу. Законодавство, що регулює діяльність прокуратури, не оминуло цих процесів. У ході численних спроб реформування прокуратури так чи інакше змінилося функціональне призначення цієї установи.

2 червня 2016 року прийнято Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» № 1401-VIII, відповідно до якого прокуратура, здійснює: 1) підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) організацію та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими й розшуковими діями органів правопорядку; 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом [1].

Також, з кінця 2014 року в Україні було внесено понад двадцять змін до Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII, започаткованих як у рамках відомчої реформи, в результаті відбулися адміністративні, кримінально-процесуальні, інформаційні та інші зміни у функціонуванні даних органів. У 2019 році розпочато нову реформу, спрямовану на підвищення професіоналізму, прозорості та ефективності управління в органах прокуратури. Такі процеси демонструють актуальність та засвідчують практичну необхідність комплексного підходу до вирішення адміністративно-правового статусу прокурора.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблемним питанням адміністративно-правового статусу прокурора присвячувалися наукові праці таких вчених як: Алфьорової С., Бандурки О., Паращука В., Гетманець О., Денисюка С., Ківалова С., Комзюка А., Левченко К., Миколенко О., Подоляки А., Соболя С., Стародубцева А. тощо.

Мета статті полягає у визначенні адміністративно-правового статусу прокурора та його структурних елементів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Прокуратура України посідає особливе місце в системі адміністративно-правових суб'єктів через наявність особливих правових ознак, визначених державою, закріплених в Конституції України (ст. 131-1), Законі України «Про прокуратуру» та інших відповідних нормативно-правових актах. На думку Грицаєнко Л., «система правових характеристик органу державної влади утворює єдине правове явище, що визначається поняттям «правовий статус»» [2, с. 115].

Термін «статус» у науковій літературі вживається в різних значеннях. Мельничук О. у «Словнику іншомовних слів» зазначив, що «слово «статус» у перекладі з лат. – status означає місце або стан чогонебудь, тобто становище» [3, с. 242]. На думку професора Діаса Дж. «статус» є правовим становищем [3, с. 242]. На наш погляд, категорії «статус» і «правовий статус» є співвідносними, як повністю так і частково, оскільки категорія «статус» включає категорію «правовий статус» як одну зі своїх різновидів.

Цельєва О. зазначає, що «правовий статус», а саме його зміст перебуває у стійкому зв'язку з соціальним та правовим статусом суб'єкта. У відповідності, автор у даному контексті розуміє не лише сукупність прав, обов'язків і гарантій їх реалізації, а й місце суб'єктів у соціальних відносинах» [3, с. 243]. Отже, базовим є соціальний статус суб'єкта, що визначає його позицію у суспільстві, а правовий статус вторинний і окреслює положення особи в суспільноправових відносинах та інших правових категоріях.

Коссаре М. вважає, що «правовий статус» є певною формою реалізації соціального статусу. На його думку, правовий статус формується на діючих законодавчих актах, підзаконних актах, судовій практиці тощо. А саме, «правовий статус» це є поведінка суб'єкта, яка включає його волевиявлення, умови зазначені у чинному законодавстві.

У наукових працях термін «правовий статус» розмежовують по галузям, у результаті можна виділити «адміністративно-правовий статус», пов'язаний з існуванням суб'єктивних прав та обов'язків особи за положеннями адміністративного права. Колпаков В. вважає, що «адміністративно-правовий статус» є комплексом суб'єктивних прав та обов'язків, які визначені у національному законодавстві [4, с. 194]. Таким чином, суб'єктивні права та обов'язки виступають необхідним елементом у процесі набуття адміністративно-правового статусу. Проте весь спектр суб'єктивних прав та обов'язків реалізується однією особою як у управлінні (адміністративних відносинах), так і за його межами.

Бояришева М. під «адміністративно-правовим статусом» розуміє сукупність нормативно-правових актів, а саме законів та інших правових актів, які містять перелік прав та обов'язків, що забезпечують діяльність органів державної влади та органів самоврядування щодо задоволення державних потреб та особистих інтересів [5, с. 21]. Таким чином, основною ознакою адміністративно-правового статусу суб'єкта владних повноважень є сфера, в якій він здійснює свою реалізацію.

У дослідженнях вчених-адміністративістів, спостерігається ототожнення адміністративно-правового статусу і адміністративної правосуб'єктності. Практичним таке ототожнення не можна назвати.

Лебедев К. справедливо зазначає що «адміністративна правосуб'єктність — це врегульовані

нормами адміністративного права суспільні відносини суб'єктів, які наділені повноваженнями у сфері публічного управління» [3, с. 244].

Таким чином, адміністративна правосуб'єктність є основною умовою для визнання суб'єкта учасником адміністративно-правових відносин і надання адміністративно-правового статусу йому у даних відносинах.

Слід наголосити, що адміністративно-правовий статус є різновидом соціального статусу суб'єкта, адже охоплює різний спектр правових відносин у галузях права.

Досліджуючи дане питання, ми повинні зупинитися на визначенні складових елементів адміністративно-правового статусу прокурора.

На наш погляд, структура адміністративно-правового статусу прокурора складається з трьох складових елементів

Перший складовий елемент - загальний, який визначається посадою прокурора певного рівня, до нього входять кваліфікаційні вимоги та порядок призначення на посаду прокурора. Відповідно на даному ступені охарактеризовано загальний обсяг прав та обов'язків, гарантії, принципи та відповідальність.

Другий складовий елемент - спеціальний, включає завдання та функції реалізації управлінських повноважень. На другому ступені формуються та реалізуються права та обов'язки, якими наділені прокурори відповідно до виконання своїх посадових повноважень, включаючи відповідальність за невиконання або неналежне виконання цих обов'язків тощо.

Третій індивідуальний складовий елемент, до нього входять форми і методи реалізації відповідних функцій, які визначаються законодавством.

Повертаючись до першого складового елементу адміністративно-правового статусу, наголосимо, що в Законі України «Про прокуратуру» № 1697-VII від 14.10.2014, охарактеризовано загальні вимоги, порядок призначення на посаду та повноваження прокурора. Згідно даного нормативно-правового акту, функції прокуратури України здійснюються виключно прокурорами. Передача повноважень та функцій прокуратури не допускається і відповідно їх привласнення іншими органами чи посадовими також [6]. Банах С. у своїй дисертаційній роботі зазначає, що позитивною інновацією Закону України «Про прокуратуру» № 1697-VII від 14.10.2014, стало запровадження інституту спеціальної підготовки у Тренінговому центрі прокурорів України, яку кандидат на посаду прокурора проходить протягом одного року з метою отримання знань та досвіду практичної діяльності на посаді прокурора, складання процесуальних документів, вивчення правил прокурорської етики [3, с. 246]. На наш погляд, з даною позицією слід погодитися.

Закон передбачає, що перед призначенням на посаду прокурора особа має пройти спеціальну підготовку. Цьому є пояснення, адже прокурор наділений повноваженнями приймати незалежні та автономні управлінські рішення, а отже, потребує спеціалізованої підготовки для прийняття точних, обґрунтованих і, що найважливіше, ефективних рішень. Отже, загальна якість роботи прокурора залежить від ефективності підбору кадрів, підготовки прокурорів, їх компетентності та поінформованості.

Діяльність прокурора базується на принципах верховенства права, законності, політичної неупередженості, недопустимості суміщення при проходженні служби в органах прокуратури, пріоритету прав і свобод людини та громадянина тощо.

В Законі України «Про прокуратуру» № 1697-VII від 14.10.2014, визначені повноваження прокурорів, залежно від їхнього рівня [6]. В той же час визначено повноваження Генерального прокурора, керівника обласної прокуратури та керівника окружної прокуратури.

Таким чином, серед відмінних ознак повноважень прокурора виділяють: публічну владу; правозастосовний характер; спрямованість на виконання завдань і функцій прокуратури; завзятість та ініціативність у виконанні своїх обов'язків; ефективність, законність і вмотивованість прийнятих рішень; обґрунтованість повноважень прокурора.

Стосовно відповідальності, то також слід зазначити, що дане положення у законі узагальнено визначено, а саме: «Шкода, завдана незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю прокурора, відшкодовується державою незалежно від її вини у встановленому законом порядку. Держава, яка відшкодувала шкоду, завдану прокурором, має право стягнути з нього виплачену суму відшкодування, якщо після винесення судом вироку виявлено в діях прокурора кримінальне правопорушення» [6].

Тому слід зазначити, що загальний адміністративно-правовий статус прокурора потребує юридичного уточнення: не всі підстави та процедури притягнення прокурора відповідного рівня до суду детально описані.

На індивідуальному ступені складового елементу визначено особливості конкретного прокурора охоплюючи якості, які становлять адміністративно-правовий статус. У зв'язку з відсутністю належного законодавства, що регулює всі питання та заходи, а також об'єктивних можливостей процедур та умов виконання, прокурори повинні приймати власні управлінські рішення та визначати свій особистий стиль роботи. Ці рішення можуть передбачати застосування методів реалізації своїх обов'язків, порядку їх виконання тощо.

Визначаючи складові механізми спеціального елементу адміністративно-правового статусу прокурора, ми не можемо в повному обсязі погодитися з позицією Марченкової С., яка зазначає що «правосуб'єктність прокурора, обов'язки і права у сфері підтримання державного обвинувачення,

представництва інтересів громадянина та держави в суді, нагляду за додержанням законів у встановлених законодавством правовідносинах (при проведенні оперативно-розшукової діяльності, дізнання, досудового слідства, виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян); відповідальність за неналежне виконання покладених на нього обов'язків» [7, с. 259]. Адже, її позиція стосовно даного питання певним чином обмежує зміст адміністративно-правового статусу прокурора.

На наш погляд, складові елементи правового статусу мають свої особливості, зокрема: наділені складною структурою, яка містить елементи чіткого окреслення правового становища прокурора у сфері публічного управління; регулюються та регламентуються нормами адміністративного права; зумовлені правовим статусом органу прокуратури, в якому працює прокурор відповідного рівня; перелік прав та обов'язків, порядок призначення на посаду та інші елементи змісту адміністративно-правового статусу перебувають у залежності від посадового рівня прокурора.

Висновок. Тому слід зазначити, що адміністративно-правовий статус прокурора – це система повноважень, прав, обов'язків, гарантій, а також порядку призначення, притягнення до відповідальності та звільнення з посади прокурора у залежності від посадового рівня.

До елементів адміністративно-правового статусу прокурора слід віднести: нормативно-правові акти, які регламентують діяльність прокурора; певний порядок призначення на посаду; повноваження прокурора як сукупність прав та обов'язків, що регулюються адміністративним законодавством; гарантії діяльності; порядок та підстави притягнення до відповідальності; порядок та підстави звільнення з посади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України № 1401-VIII від 02.06.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#n3>
2. Грицаєнко Л. Елементи конституційно-правового статусу прокуратури. *Право України*. 2008. № 8. С.115–123.
3. Банах С.В. Сучасна концепція адміністративно-правового забезпечення функціонування органів прокуратури України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 421 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. у двох томах: Т. 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). К.: Видавництво „Юридична думка”, 2004. 584 с.
5. Бояринцева М. Адміністративно-правовий статус громадян: до питання про склад елементів. *Право України*. 2002. № 2. С. 21–25.
6. Про прокуратуру : Закон України; Перелік від 14.10.2014 № 1697-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1697-18>
7. Марченкова С. О. Межі адміністративно-правового статусу прокурора в Україні. *Митна справа*. 2011. № 2. С. 255–259.
8. Тогобіцька-Громова А.А. Керівник в органах прокуратури: адміністративно-правовий статус: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2019. 20 с.
9. Соболев Є.Ю. Адміністративно-правова реформа в Україні / за заг. ред. С.В. Петкова. Дніпро: Університет Альфреда Нобеля, 2020. 180 с.

REFERENCES:

1. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo pravosuiddia). (2016, June 2). [On modification of the Constitution of Ukraine (concerning justice)]. *Zakon Ukrainy* № 1401-VIII Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#n3> [in Ukrainian].
2. Hrytsaienko, L. (2008). Elementy konstytutsiino-pravovoho statusu prokuratury. [Elements of the constitutional and legal status of the prosecutors office]. *Pravo Ukrainy*. № 8. 115–123. [in Ukrainian].
3. Banakh, S.V. (2021). Suchasna kontseptsiiia administratyvno-pravovoho zabezpechennia funktsionuvannia orhaniv prokuratury Ukrainy. [Modern concept of administrative and legal support for the functioning of the Prosecutors Office of Ukraine]. *dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07.* 421. [in Ukrainian].
4. Averianov, V.B. [Ed.]. (2004). *Administratyvne pravo. Ukrainy.* [Administrative law of Ukraine]. *Akademichnyi kurs. pidruch. u dvokh tomakh: T. 1. Zahalna chastyna.* 584. [in Ukrainian].
5. Boiaryntseva, M. (2002), *Administratyvno-pravovyi status hromadian: do pytannia pro sklad elementiv.* [Administrative and legal status of citizens: the question of the composition of the elements]. *Pravo Ukrainy*. №2. 21–25. [in Ukrainian].
6. Pro prokuraturu. (2014, October 14), [On the prosecutors office]. *Zakon Ukrainy* № 1697-VII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1697-18> [in Ukrainian].
7. Marchenkova, S. O. (2011), *Mezhi administratyvno-pravovoho statusu prokurora v Ukraini.* [Limits of the administrative and legal status of the prosecutor in Ukraine]. *Mytna sprava*. № 2. 255–259. [in Ukrainian].
8. Tohobitska-Hromova A.A. (2019). *Kerivnyk v orhanakh prokuratury: administratyvno-pravovyi status.* [Head of the prosecutors office: administrative and legal status]. *avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk. 12.00.07.* 20. [in Ukrainian].
9. Pietkov, S.V., & Sobol, Ye.Iu. (2020), *Administratyvno-pravova reforma v Ukraini.* [Administrative and legal reform in Ukraine]. 180. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 15.04.2022