

УДК 342.5

ГЕНЕЗИС ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ В КРАЇНАХ РОМАНО-ГЕРМАНСЬКОЇ ПРАВОВОЇ СІМ'Ї: КОРОТКИЙ ІСТОРИЧНИЙ ЕКСКУРС

THE GENESIS OF THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICES IN THE COUNTRIES OF THE ROMANO-GERMANIC LEGAL FAMILY: A BRIEF HISTORICAL OVERVIEW

Нірода М.В.,
*здобувач кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Стаття присвячена дослідженню передумов і причин виникнення органів прокуратури, установленню основних факторів, що сприяли їх розвитку в процесі еволюції конституціоналізму в країнах романо-германської правової системи.

Ключові слова: право, історія, конституціоналізм, законність, прокуратура, нагляд.

Статья посвящена исследованию предпосылок и причин возникновения органов прокуратуры, установлению основных факторов, способствующих их развитию в процессе эволюции конституционализма в странах романо-германской правовой системы.

Ключевые слова: право, история, конституционализм, законность, прокуратура, надзор.

The article is devoted to explore the prerequisites and causes the emergence of the public prosecutor's offices, determination the factors that contributed to its development in the evolution of constitutionalism in the countries of the Romano-Germanic legal system.

Key words: law, history, constitutionalism, legality, prosecutors, surveillance.

Актуальність теми. Побудова в Україні правової держави, обраний курс на вступ до Європейського Союзу, адаптація законодавства України до європейського законодавства зумовлюють необхідність реформування багатьох державних інституцій, у тому числі органів прокуратури України.

Так, у 2001 р. Парламентська Асамблея Ради Європи у своїй Резолюції № 1244 щодо виконання обов'язків і зобов'язань України зобов'язала українські органи влади змінити роль і функції прокуратури України з метою забезпечення їх відповідності європейським стандартам.

Водночас з'ясування передумов і причин виникнення цього органу державної влади, особливостей його розвитку в процесі еволюції державних та суспільних інститутів є вкрай важливим під час установа сучасних тенденцій діяльності органів прокуратури й визначення перспектив їх реформування.

Питанню історії виникнення та розвитку органів прокуратури в країнах романо-германської правової системи присвячено праці вчених цієї галузі знань, а саме: В. Додонова, Л. Грицаєнка, Р. Драгуна, Д. Калаянова, М. Косюти, М. Мичка, Б. Романюка, В. Сухоноса, В. Чечерського й інших авторів.

Однак у вітчизняній юридичній літературі мають місце тільки початкові спроби залучити аналітичний потенціал сучасної філософії науки до розроблення теорії й методології історико-правового аналізу генезису такого державного інституту, як прокуратура. У зв'язку з цим, метою статті є подальше дослідження генезису органів прокуратури в країнах романо-германської правової системи, установа основних факторів і чинників, що впливали на їх розвиток.

Виклад основного матеріалу. Виникнення та розвиток інституту прокуратури в країнах світу пов'язаний із процесом формування державно-правових систем на певних етапах розвитку державності.

Коріння прокурорського нагляду бере свій початок ще в країнах Стародавнього Світу. Перші згадки про прокурорську діяльність походять зі Стародавнього Риму й датовані II–I ст. до н. е. На цей період там існували так звані «прокуратори», які ділились на дві категорії: *procurators litis* і *procurators negotiorum* [18, с. 118]. Перші були особами, котрі виконували функції представників відповідача або заявника в усіх судових справах або тільки в судовому процесі в конкретній справі. Другі були управляючими чужим майном, довіреними особами господаря, які за односторонньою угодою займалися повсякденними господарськими справами.

Прокураторами також називали і чиновників, котрі призначалися імператором і займалися визначеними питаннями державного управління (адміністративного, військового, фінансового, податкового тощо), вони могли бути направлені імператором як намісники для управління провінціями чи керуючими його особистими, доменіальними володіннями. За часів Клавдія (10 р. до н. е.) становище прокураторів значно зміцнилось, до сфери їхньої діяльності почала відходити й судова компетенція (спочатку пов'язана з веденням фінансових справ імператора) [1, с. 117].

Сам термін «прокуратура» походить від латинського дієслова «*procurare*» – «турбуватись, завідувати, управляти». Від цього дієслова похідним є іменник «*procurator*», що перекладається як завідувач, управляючий [2, с. 557]. У жодному з перелічених вище значень прокуратор не був посадовою особою, якою в наш час є прокурор. Тим не менше, посада прокуратора ототожнювалася з представництвом чийось інтересів. Тому не випадково термін «прокуратор» з часом став позначати посаду прокурора, а прокуратура перетворилася на орган, що представляє інтереси держави.

Потрібно також відмітити, що в Стародавньому Римі існував й інститут фіскалів, які відали коштами імператора та були наділені повноваженнями, що на сьогодні притаманні прокурорському наглядові. До речі, в Іспанії й Португалії сучасна прокуратура називається фіскалатом, а прокурори – фіскалами.

Згодом традиції інституту римського права набули поширення й були запозичені багатьма європейськими народами, які пізніше ввійшли в романо-германську правову сім'ю. У XIII ст. в Європі зароджується абсолютизм як форма феодальної держави. Держава досягає найвищого ступеня централізації, створюються розгалужений бюрократичний апарат, постійна армія та поліція. Труднощі в соціальному житті, розвиток державної й правової системи зумовлюють виділення наглядової функції за дотриманням законів і органів, які її здійснюють. Наглядний інститут став необхідний для того, щоб жоден державний апарат не вийшов з-під контролю монарха.

Інститут прокуратури в його сучасному розумінні з'явився у Франції в XIII ст. Початком прокуратури можна вважати адвокатів, яких королі та сеньйори наймали для ведення окремих справ, а пізніше – постійних представників їхніх інтересів у суді (*gens du rei*. «Люди короля» *gens des seigulurs*) [3, с. 35].

Із кращих адвокатів король вибирав собі повірених, які ділилися на королівських прокурорів і королівських адвокатів. Королівські прокурори (*procuratores du rei*, *procuratores fiscales*) займалися письмовою підготовкою справ, а королівські адвокати (*advocates fisci*) виступали в суді з промовами. Прокурори за своїми правами й обов'язками не відрізнялися від повірених інших осіб, які мали на це право.

Ще в XVIII ст. французький юрист Фер'єр досить специфічно роз'ясняв термін «прокурор»: це – той, хто одержав доручення й владу робити що-небудь за іншого [1, с. 119].

Засновником французької прокуратури вважається король Філіп IV Красивий, адже саме при ньому судове представництво корони за допомогою особливих органів було вперше організовано законом [4, с. 56–57]. В ордонансі від 1302 р., першому законодавчому акті про прокуратуру, визначалося положення постійних королівських прокурорів при трьох парламентах того часу: у Парижі, Туре та Руані, а також при суддях балії й сенешалах. Незабаром, після ордонанса 1302 р., прокурори та адвокати короля становили єдину установу, що отримала назву «парке».

З розвитком і посиленням королівської влади приватні інтереси короля стали відповідати загальним інтересам держави, саме тому королівські прокурори як представники короля стають органом держави й посадовими особами.

У 1586 р. у Франції приймається закон «Про організацію та устрій прокуратури». У сферу повноважень прокурора були включені діяльність адміністративно-політичного характеру, нагляд за здійсненням слідства, судово-правова функція. Якщо до кінця XV ст. прокурори, крім інтересів короля, відстоювали також інтереси приватних осіб, то за часів правління Людовика XII прокурорам і адвокатам короля остаточно було заборонено відстоювати інтереси приватних осіб і вести будь-які справи, які не зачіпають інтереси монарха.

На початку XVII ст. прокуратура Франції стала потужним державним органом із вельми широкими функціями. Організація прокуратури дореволюційної Франції була завершена ордонансом 1670 р., який розділив розслідування цивільних і кримінальних позовів у судах Франції. Сторона публічного обвинувачення в особі королівських прокурорів отримала право висувати звинувачення у скоєнні злочину. Прокуратуру очолював канцлер. При кожному парламенті діяв генерал-прокурор із кількома генерал-адвокатами й субститути, при більш низьких судах – королівські прокурори з королівськими адвокатами й субститути.

Значимо, що прокуратура в епоху інквізиційного процесу не була органом державного звинувачення, хоча й починала кримінальне переслідування, підтримувала його перед судом і спостерігала за виконанням вироку. Обвинувальні функції прокуратури починають розвиватися тільки в XVII–XVIII ст. ст. у зв'язку з появою змагальності в процесі [5, с. 13].

Із 1792 р. на прокурорів Франції було покладено підтримання обвинувачення в суді [3, с. 35]. Законом від 01.12.1790 р. король заснував чини прокуратури, які призначалися довічно (*ministere public*), для спостереження за правильним застосуванням закону й виконанням судових вироків. Прокурори дореволюційної Франції, як відзначав Н. Муравйов, не мали функції підтримання обвинувачення перед судом, як нині. Вони брали участь тільки в порушенні переслідування та висували письмові висновки в певні моменти [4, с. 65].

Остаточою прокуратура Франції сформувалася в епоху Першої імперії. У Законі про судочинство від 1801 р. й Статуті кримінального судочинства 1808 р. прокуратура Франції набула рис, близьких до сучасних.

Прокуратуру очолював міністр юстиції. При касаційних і апеляційних судах діяли генерал-прокурори з кількома товаришами, які ділилися на помічників і генерал-адвокатів, котрі виступали в суді з промовою. Прокурори апеляційних судів підкорялися безпосередньо міністру юстиції, а прокуратура касаційного суду посідала особливе місце. При судах I інстанції знаходились прокурори республіки, що

підкорялися прокуратурі апеляційного суду. Французька модель прокуратури вплинула на розвиток цього інституту в Німеччині, Італії, Австрії, Бельгії, Іспанії та інших країнах.

У XIII–XV ст. ст. у церковних і світських судах в Іспанії, Італії, Німеччині та інших державах починають зароджуватися фіскали, які скрізь, як і у Франції, становлять дві самостійні групи: адвокати (*advocates fisci*) і прокурори (*procuratores fisci*) [5, с. 14]. В Іспанії *procurator fiscal* з'явився на початку XV ст. в судах інквізиції, де відіграв провідну роль у переслідуванні еретиків. У XIII ст. у Венеції існувала установа місцевих стряпчих, котрі займалися представництвом і захистом публічних інтересів у суді. Пізніше в Римі, Неаполі, Мілані, Флоренції почали діяти повноважні представники держави в суді, які брали участь як сторона у кримінальних справах.

У Німеччині фіскали з'явилися в різних землях у різний час. У XV ст. в Бранденбурзі (Пруссія) утвердилася посада "*procurator fiscal*". У другій половині XVI ст. пруські фіскали стали державними представниками в судах по цивільних і кримінальних справах. У землях Гессен фіскалат з'явився в XVI ст. Він відразу був наділений обвинувальною владою щодо найбільш важливих кримінальних справ. Однак, на відміну від Франції, очолив службу звинувачення адвокат-фіскал. Прокурори, які повинні були підтримувати державне обвинувачення в суді, водночас були підлеглими адвоката.

У Німеччині прокуратура також була введена в прирейнських провінціях Пруссії, Гессені й Баварії. Під час реформ 1848–1850 рр. прокуратури утворюються в усіх землях Німеччини. У Німеччині, як при імперському суді, так і в землях, прокурори (під назвою «фіскали») наділялися компетенцією охорони інтересів фіску (казни), а потім поступово в різних землях отримали право кримінального переслідування.

У Німеччині вже в 1813 р. вперше в Баварському процесі виступив прокурор-обвинувач [6, с. 268]. У Бадені з 1832 р. по деяких категоріях справ стає обов'язковою участь прокурора із числа членів суду. Через чотири роки прокурор повинен був бути присутнім у всіх судових засіданнях із правом винесення протесту на вирок. У 1845 р. в Бадені на прокуратуру покладається здійснення переслідування під час слідства й суду.

В Австрії прокуратура була створена в 1850 р. Згідно з австрійським законодавством, суд підпорядковувався прокуратурі. У крайових і окружних судах були введені посади державних прокурорів. При Вищому крайовому суді у Львові та Верховному судовому й касаційному трибуналах вводилася посада генерального прокурора [7, с. 263–264]. У кінці XIX ст. в Австрії прокуратуру очолював міністр юстиції. При кожному суді I інстанції був прокурор, при суді II інстанції – обер-прокурор, при прокурорі й обер-прокурорі – кілька товаришів (генерал-адвокатів).

Виникнення прокуратури в Російській Федерації й у низці інших країн СНД потрібно пов'язувати з ука-

зом імператора Російської імперії від 27.01.1722 р., яким було створено посаду генерал-прокурора. Як найкраще характеризують те призначення прокуратури, яке їй відводив імператор, слова: «Сей чин яко око наше и стряпчий в делах государственных».

Основна функція прокурорів на початковому етапі становлення прокурорської системи полягала в нагляді за діяльністю тих установ, при яких вони перебували. Генерал-прокурор наглядав за Сенатом, обер-прокурор Синоду (установи, яка керувала справами духовенства), відповідно, – за діяльністю Синоду. Правові засоби нагляду були досить скромними і зводилися до винесення протесту, нагадування про необхідність виконання посадовими особами законів і своїх службових обов'язків, а також до доносів про бездіяльність і беззаконня.

Висновки. Прокурорський нагляд бере свій початок ще з країн Стародавнього Світу. У цьому випадку мова йде про деякі види діяльності окремих органів державної влади та посадових осіб, які за багато століть трансформуються в прокурорські функції.

Водночас інститут прокуратури в його сучасному розумінні виник у XIII ст. у Франції. Його виникнення саме в цій країні пов'язане з процесом утворення королівської влади та її боротьби з феодалними сепаратистськими тенденціями. У XIII–XV ст. досвід Франції було використано Іспанією, Італією, Німеччиною й низкою інших європейських країн. У XVIII ст. посади прокурорів було створено й у Російській Імперії.

Потрібно зазначити, що органи прокуратури в кожній конкретній країні формувались під впливом різних соціально-економічних і політичних факторів. Таке різноманіття історичних умов призвело до того, що в кожній країні континентальної правої системи склалась власна модель органів прокуратури, що організаційно та функціонально відрізняється від інших.

Отже, під час реформування органів прокуратури України потрібно вивчати зарубіжний досвід діяльності органів прокуратури з урахуванням особливостей національних правових традицій і правової культури українського суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Грицаєнко Л.Р. Інститут прокуратури в світовій історико-правовій ретроспективі / Л.Р. Грицаєнко // Вісник прокуратури. – 2008. – № 7. – С. 116–123.
2. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева. – 3-е изд., доп. и перераб. – М. : ИНФРА-М, 2007. – 858 с.
3. Познышев С.В. Элементарный ученик русского уголовного процесса / С.В. Познышев, проф. Моск. ун-та. – М. : Г.А. Леман, 1913. – 337 с.
4. Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности / Н.В. Муравьев. – М. : Тип. Правит. Сената, 1889. – 562 с.
5. Казанцев С.М. Прокуратура Российской империи: Историко-правовое исследование : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / С.М. Казанцев ; Санкт-Петербургский государственный университет. – СПб., 2003. – 30 с.
6. Михайленко О.Р. Прокуратура України : [підручник] / О.Р. Михайленко. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 296 с.
7. Музыченко П.П. История государства и права Украины / П.П. Музыченко. – К. : Знання, 2008. – 588 с.