

УДК 343.163.04(73-2)

## ЗАРОДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОНЦЕПЦІЇ ПРОКУРАТУРИ ТА ЇЇ РЕЦЕПЦІЯ У СПОЛУЧЕНИХ ШТАТАХ АМЕРИКИ

*Н. Холодницький*

*Львівський національний університет імені Івана Франка  
вул. Університетська, 1, 79000 Львів, Україна  
e-mail: nazarx85@mail.ru*

Розглянуто дискусійні аспекти походження інституту прокуратури Сполучених Штатів Америки. Проаналізовано вплив англійської, французької та голландської моделей прокуратури на формування прокуратури США. Виявлено спільні риси і відмінності прокуратури США та її європейських предків.

Ключові слова: прокуратура, Сполучені Штати Америки, Англія, Франція, Голландія.

Сучасна прокуратура США є ефективним і самобутнім правовим інститутом, що відповідає правовій ментальності американського суспільства. Проте, як і багато інших інститутів державної влади, прокуратура США була запозичена із державно-правових систем європейських держав. Отже, ідейні витoki прокуратури США є саме в Європі, яка справила чималий вплив на цивілізаційний розвиток держав Американського континенту. З огляду на ці міркування необхідно простежити зародження європейської концепції прокуратури та її рецепції у Сполучених Штатах Америки.

Це нелегке завдання актуалізується також і тим, що навіть серед учених США немає єдиної позиції щодо того, яка з держав Європи послужила теоретичною моделлю для формування прокуратури їх Батьківщини. Безперечно, британські вчені наголошують на тому, що прокуратура у Сполучених Штатах була запозичена із Великобританії, як і вся правова система колишньої метрополії. Натомість значна частина американських вчених не бажають цього визнавати, часто наводячи досить влучні та переконливі аргументи стосовно відмінностей між королівською прокуратурою Англії та федеральною прокуратурою США. Як альтернативну гіпотезу, вони зазвичай обґрунтовують рецепцію низки особливостей аторнейської служби (прокуратури) США із системи прокуратури Франції [1].

Наявні також і оригінальні підходи, які полягають у тому, що американська прокуратура базується на голландських правових традиціях публічного обвинувачення. Автором цієї теорії став американський вчений голландського походження В. С. Ван Альстин, який мотивував свою думку тим, що у ранньоамериканських голландських поселеннях, розкиданих вздовж американського узбережжя від штату Делавер до Коннектикута діяв місцевий чиновник, який здійснював кримінальне переслідування та публічне обвинувачення. Цей чиновник мав назву «скут» («schout»). В. С. Ван Альстин документально довів діяльність скутів у п'ятьох голландських колоніях Північної Америки [2, р. 137]. Щоправда, історія голландських колоній на території Північної Америки була досить короткотривалою, тому наведена теорія не отримала широкої підтримки серед представників юридичної науки.

Очевидно, найближчим до істини був американський вчений Дж. Кресс, який вважав, що прокуратура США є результатом синтезу зразків прокуратури трьох її європейських предків: голландської, в якій прокурор може бути службовцем органу місцевого управління, як і місцеві та муніципальні прокурори США;

французької, де прокурор, як і в США, є головним ініціатором відкриття кримінального провадження; англійської, що наділена необмеженим правом щодо закриття кримінального провадження, що також властиво прокуратурі США [3, р. 101–102].

Як відомо, у судочинстві додержавних суспільств і ранньодержавних утворень функції обвинувачення під час розгляду справ про злочини зазвичай виконував сам потерпілий або його родичі [4, с. 548]. Схожі тенденції зберігалися навіть і в пізніших умовах, коли державна судова система утвердилася, а суддівська посада почала набувати ознак професійності. Поступово відбираючи у потерпілого процесуальні права щодо кримінального переслідування та обвинувачення під судного, держава була змушеною формувати окремий правовий інститут, який підтримував би від її імені обвинувачення, яке трансформувалося із приватної функції у публічну. Ці процеси зумовили становлення прокуратури, яке відбувалося з певними особливостями у різних державах Європи.

Зрештою, прокуратура як інститут державного обвинувачення не відразу набула вигляду цілісної системи, а сам термін «прокурор» зародився зовсім не як такий, що визначає поняття державного обвинувача. Він походить із Стародавнього Риму від латиномовного терміна «прокуратор», який у цій державі вживався у кількох значеннях: намісник імператора; представник особи у судових і майнових справах; збирач податків тощо [5, с. 14].

Загальноприйнято вважати, що європейська концепція прокуратури зародилася у Франції, оскільки французький інститут прокуратури формувався у XIV ст. як механізм утвердження королівської влади. У цей час прокуратура безпосередньо підпорядковувалася королю Франції. Засновником європейської прокуратури вважають короля Франції Філіпа IV Красивого, який законодавчо закріпив правовий статус і функції прокуратури. 25 березня 1302 р. він видав ордонанс про постійних королівських прокурорів, які діяли при парламентах (судових органах у Парижі, Турі та Руані) і балі та сенешалах (місцевих суддів) [6, с. 103].

Французькі королі обирали серед адвокатів кращих професіоналів для представництва своїх інтересів у судах, доручаючи їм певні важливі справи. Після виконання цих разових або постійних завдань королівські представники поверталися до адвокатського стану. Це й було, на думку І. Фойницького головною передумовою формування прокуратури [7, с. 33–34].

Первинною метою прокуратури Франції періоду середньовіччя було кримінальне переслідування осіб, неугодних королю. Прокуратура Франції мала головним завданням виконувати волю короля, який визначав напрями її діяльності, організацію та структуру. Тому тогочасне французьке суспільство часто називало прокурорів «людьми короля». Сфера діяльності королівських прокурорів поступово розширювалася і була не тільки в юридичній сфері [8, с. 8]. Як зазначав російський історик В. Веретенников, тогочасний прокурор був «у точному та повному значенні того слова очима короля, за допомогою яких король міг слідкувати за правильним ходом усього державного механізму» [9, с. 23].

1586 р. у Франції було прийнято закон про прокуратуру, що визначив її місце в системі органів державної влади. Цим документом до повноважень прокуратури було зачислено: розслідування кримінальних справ політичного характеру та підтримання в них публічного обвинувачення; нагляд за здійсненням досудового розслідування усіх кримінальних справ; представництво інтересів держави у суді [8, с. 8–9].

На думку українського правознавця В. Сухоноса, завершення формування прокуратури у Франції як самостійного правового інституту відбулося лише у

1670 р., коли король Людовік XIV підписав ордонанс щодо організації кримінального судочинства [6, с. 103]. На підставі цього документа у Франції було остаточно відокремлено кримінальний і цивільний процеси. Винятковим повноваженням королівських прокурорів стало пред'явлення обвинувачення у справах про злочини, що передбачали покарання, пов'язані з ганьбою чи фізичними стражданнями [8, с. 9].

У перебігу Великої французької революції діяльність прокуратури було призупинено, а згодом відновлено у модернізованому вигляді. Зокрема, прокуратура була позбавлена засобів політичного впливу. У 1789–1819 рр. Франція зазнала прийняття близько 30 загальних і спеціальних законів про прокуратуру, які визначили цей інститут як важливий механізм правової держави [6, с. 104–105].

У підсумковому звіті 1931 р. Національна комісія з дотримання і виконання закону США зазначила, що американська система кримінального правосуддя відрізняється від англійської традиції у тому, що британці використовували систему приватного обвинувачення, в якій окремі громадяни наймали адвокатів для участі в розслідуванні злочинів, від яких вони постраждали. У доповіді був висновок, що поняття державного службовця, уповноваженого проводити кримінальне переслідування (прокурора – *H. X.*), було запозичене з правової системи Франції після проголошення незалежності США, коли французькі зразки правових інститутів були популярнішими у США, ніж британські.

Ця теорія небезпідставна та становить певний науковий інтерес, однак вона не пояснила, чому американські прокурори проводили кримінальне переслідування задовго до того, як розпочався французький вплив на молоду американську республіку. Вона також не змогла пояснити принципові відмінності між французьким прокурором, який був частиною вертикалі виконавчої влади з обмеженим колом повноважень, та американським прокурором, який завжди був незалежним навіть на місцевому рівні прокурорської системи [1]. Отже, рецепція елементів французької прокуратури у США відбувалася, насамперед, на доктринальному рівні, тому вплив французької моделі прокурорської системи на прокуратуру США не був визначальним.

Безумовно, певні аспекти правового інституту прокуратури Сполучених Штатів Америки були запозичені у Франції. Проте, як видається, значно більший вплив на прокуратуру США мали правові традиції Великої Британії. Насамперед, йдеться про термінологічні запозичення. Наприклад, перше відоме сучасній науці використання терміна «генеральний атторней» (так у США завжди називали генерального прокурора), відбулося в Англії у 1398 р. в документі, підписаному герцогом Норфолським, на підставі якого генерального прокурора за його провину було відправлено у вигнання на кораблі [10, р. 304].

Попри наведену інформацію, є достатні підстави вважати, що прокуратура в Англії розпочала своє зародження ще раніше. Наприклад, протягом 1254–1268 рр. магнат Лоренс де Брок подав близько сорока судових позовів тогочасного короля Едуарда I. Це змусило короля Англії наймати представників своїх інтересів у судах, яких називали королівськими атторнеями. У період королівства Генріха III виник латиномовний термін, який означав верховного представника королівських інтересів у судах – «*attornatus regis*». Сама ж посада генерального прокурора (атторнея) держави набула юридичного оформлення за правління Едуарда IV. Король у Середньовічній Англії був верховним суддею і вважався вищим джерелом справедливості, тому його безпосередня участь у судовому процесі як сторони справи була би порушенням принципу рівноправності. Це стало визначальним чинником утворення посади генерального прокурора Англії. Щоправда, він не

відразу став посадою на постійній основі, а спочатку його призначав король ситуативно – на час вирішення конкретної судової справи [10, р. 304–305].

Крім генерального прокурора інтереси англійського короля у середньовічних судах представляли сержанти (у нашому випадку – військові юристи), обвинувачі та соліситори. Королівський соліситор був своєрідним заступником генерального прокурора та здійснював за його дорученням розслідування кримінальних справ, збираючи необхідні докази [11, р. 102].

Першим генеральним прокурором Англії, який був призначений на посаду з постійною основою, став Джон Герберт, який обійняв її наприкінці XV ст. [12, р. 109]. Активна еволюція правового статусу генерального прокурора та королівського соліситора відбулася протягом XVI ст. – на початку XVII ст., коли династії Тюдорів і Стюартів намагалися укріпити інститут королівської влади. Розширення правової системи Англії на колонії, кількість яких поступово зростало, регулювання нових економічних відносин потребувало формування актуальних правових норм. Завдання щодо їх захисту від імені короля було покладене насамперед, на генерального прокурора та королівського соліситора. Натомість зменшувалося значення королівського сержанта, знання якого обмежувалися загальним правом, а повноваження чітко визначалися королівською інструкцією. Попри фактичну перевагу генерального прокурора в обсязі влади над королівським сержантом, її юридичне закріплення відбулося лише 1814 р. на підставі королівського наказу. Процес домінування генерального прокурора над королівським сержантом вже у XVII ст. поширився із вищого рівня влади на нижчі, внаслідок чого прокурори цілком усунули сержантів від судового представництва королівських інтересів [13, с. 114–115]. Натомість приватні інтереси громадян навіть у кримінальних справах (тобто підсудних та потерпілих) продовжували представляти адвокати аж до 1879 р. [1].

У XVI ст. генеральний прокурор став частим гостем у палаті лордів, де він надавав її членам юридичні консультації, насамперед, щодо законопроектів. За правління короля Англії Генриха VIII генеральний прокурор не тільки представляв його інтереси в парламенті, але й від його імені був своєрідним арбітром під час обговорень законопроектів між депутатами, а також займався примиренням палат у разі виникнення гострої суперечності щодо принципових положень законодавства [14, р. 44]. Із 1673 р. генеральний прокурор почав брати участь також у засіданнях Палати громад, оскільки після Англійської революції 1649–1660 рр. ця практика стала звичною. Цікаво, що в період з 1688 р. по 1832 р. Королівське казначейство купувало для генерального прокурора місце у Палаті громад [12, р. 111].

Як відомо, після реставрації династії Стюартів (1660 р.) Англія відмовилася як від абсолютистських, так і від республіканських форм правління, тобто король Карл II правив державою спільно з парламентом і підпорядковувався тогочасним законам, прецедентам і звичаям (дуалістична монархія) [15, с. 42]. З переходом від дуалістичної до парламентської монархії королівська влада була ще більше обмежена, що не могло не позначитися на правовому статусі генерального прокурора. Відтак, зміна більшості у парламенті спричинила відставку генерального прокурора як політичної посади. Він став відповідальним перед парламентом і королем. Проте генеральний прокурор в Англії не став повноправним членом Кабінету Міністрів, як це відбулося у США, оскільки головним радником короля залишився лорд-канцлер, який також здавна здійснював загальне управління органами юстиції [16, р. 227].

Так модель англійської прокуратури мала великий вплив на організацію прокуратури США. Насамперед, це можна пояснити тим, що більшість її території сформувалася з колишніх колоній Великобританії, де королівська влада утворила

органи прокуратури англійського зразка. Принципи та головні напрями діяльності прокуратури теж поширилися з метрополії на її колонії в Північній Америці. Назви посад прокурорської системи США, зокрема прокуратура (*attorney's office*), генеральний прокурор (*general attorney*), генеральний соліситор (*general solisitor*) були рецепційовані з юридичної термінології Англії. Однак головним чинником впливу англійської прокуратури на прокурорську традицію США був нормативний вплив шляхом визнання на території цієї держави дії норм англійського загального права.

Тривалий час у Сполучених Штатах Америки розвивалися дискусії щодо значення положень загального права (базувалося на судових прецедентах Великобританії, сформованих до 1776 р.) для організації прокуратури. Судова практика засвідчила, що актуальність цих правових норм має безпосереднє значення для прокуратури, та зберігає чинність на території США. Зокрема, у 1915 р. Верховний суд Ілліноїса у справі «Фергюс проти Рассела» постановив, що в питаннях повноважень прокуратури «загальне право є частиною законодавства». З огляду на це положення, що набуло прецедентного характеру, повноваження прокуратури визначалися і загальним правом.

Хоча чимало з цих прокурорських повноважень, рецепційованих з англійського загального права, були санкціоновані у федеральному законодавстві та законах штатів, це був важливий крок у становленні прокурорської системи США. Насамперед, їх важливість полягала у тому, що прокуратура ставала засобом суспільного контролю за діяльністю державної влади та її посадових осіб, а відтак, розпочалося зростання довіри громадян до органів прокуратури [17].

Водночас прокуратура Англії та США мають чимало відмінностей, зумовлених тим, що у США було сформовано власну правову традицію, що ґрунтується на федеративному устрої та республіканській формі правління. До цих відмінностей зачисляють і ширші кримінально-процесуальні повноваження американського прокурора, і загальне управління юстицією (це в Англії здійснює лорд-канцлер), і виборність прокурорської посади на рівні більшості штатів і графств та багато інших особливостей. Американські правознавці Р. Крамер і Н. Сігел дійшли висновку, що найбільшою відмінністю між прокуратурою США та Великобританії є її зв'язок із законодавчою гілкою влади. Як відомо, в Англії історично склалося так, що генеральний прокурор за посадою є членом палати громад у парламенті, де надає юридичну оцінку законопроектам і контролює законодавчі пропозиції щодо реформування компетенції лорда-канцлера [18, р. 529].

Крім генерального прокурора, в Англії членом парламенту за посадою також є генеральний соліситор (фактично заступник генерального прокурора) [19, с. 131]. Натомість у США, які чітко дотримуються на конституційному рівні доктрини поділу влади на окремі гілки, генеральний прокурор вважається класичним представником виконавчої влади і не може бути членом конгресу як законодавчого органу держави.

Так, ідейні витоки прокуратури США беруть свій початок з європейського континенту, де цей правовий інститут зародився швидше та був реципіюваний у правовій системі нової держави. Основу американської моделі прокуратури (насамперед, її вищий рівень, який становлять генеральний прокурор і його заступники) було запозичено із Великобританії. Прикладом концептуальних засад її функціонування для США послужила Франція, тобто рецепція елементів її прокурорської системи відбувалася здебільшого на теоретико-доктринальному рівні. Деякий вплив на прокурорську традицію США (передусім, низової ланки прокуратури) мала і Голландія, адже голландські колоністи запровадили на

американських землях практику функціонування місцевих урядовців, наділених можливостями кримінального переслідування. Однак перелічені європейські держави суттєво відрізнялися від Сполучених Штатів Америки історією, територією, устроєм тощо. Тому своїм сучасним станом прокуратура США повинна завдячувати не стільки запозиченням із Європи, скільки власній практиці державотворення та правового розвитку.

#### Список використаної літератури

1. *Jacoby J. E.* The American prosecutor in historical context / Joan E. Jacoby. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mcaa-mn.org/docs/2005/AmericanProsecutorHistoricalContext52705.pdf>
2. *Van Alstyne W. S.* The district attorney – a historical puzzle / Walter Scott Van Alstyne // *Wisconsin Law Review*. – 1952. – Vol. 125. – P. 128–146.
3. *Kress J. M.* Progress and prosecution / Jack M. Kress // *Annals of the American Academy of political and social sciences*. – 1976. – Vol. 423. – P. 99–116.
4. *Бедрій М. М.* Суспільно-правові передумови становлення копних судів на українських землях / М. М. Бедрій // *Актуальні проблеми політики*. – Вип. 38. – Миколаїв, 2009. – С. 546–553.
5. *Мичко М. І.* Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України : дис. ... д-ра. юрид. наук : спец. 12.00.10 / Микола Іванович Мичко. – Харків, 2002. – 376 с.
6. *Сухонос В.* Виникнення і розвиток інституту прокуратури / В. Сухонос // *Право України*. – 2001. – № 8. – С. 103–107.
7. *Фойницький І. Я.* Курс уголовного судопроизводства / И. Я. Фойницкий. – Т. 1. – СПб., 1912. – 579 с.
8. *Дранников В. Н.* Прокурорский надзор. Общая часть / В. Н. Дранников. – Таганрог, 2004. – 120 с.
9. *Веретенников В. И.* История тайной канцелярии Петровского времени / В. И. Веретенников. – Харьков : Печатное дело, 1910. – 306 с.
10. *Cooley R. W.* Predecessors of federal Attorney General: the Attorney General in England and American colonies / Rita W. Cooley // *The American journal of legal history*. – 1958. – № 4. – Vol. 2. – P. 304–312.
11. *Holdworth W. S.* The early history of attorney and solicitor general / W. S. Holdworth // *Illinois Law Review*. – Vol. 13. – 1919. – 602 p.
12. *Keeton G. W.* The office of attorney-general / George Washington Keeton // *Judicial Review*. – Vol. 58. – 1946. – P. 104–117.
13. *Pound R.* The lawyer from Antiquity to Modern times / Roscoe Pound. – St. Paul, 1953. – 404 p.
14. *Jones E.* The office of attorney general / Sir Elvyn Jones // *Cambridge law journal*. – 1969. – Vol. 27. – № 1. – P. 43–53.
15. *Тищик Б. Й.* Історія держави і права Великої Британії (XVII ст. – 1918 р.) / Б. Й. Тищик. – Львів, 2011. – 163 с.
16. *Jackson R. M.* The machinery of justice in England / Richard Meredith Jackson. – Cambridge, 1972. – 605 p.
17. *Denney S. W.* History of the office of the Illinois attorney general / Shawn W. Denney. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.illinoisattorneygeneral.gov/about/history.html>
18. *Kramer R.* The attorney general of England and the attorney general of the United States / Robert Kramer and Nathan Siegel // *Duke law journal*. – 1960. – № 4. – P. 524–534.
19. *Заворотний Я. С.* Аналоги органів прокуратури у Великобританії, Ірландії та на Мальті / Я. С. Заворотний // *Актуальні проблеми політики*. – Вип. 37. – Одеса : Фенікс, 2009. – С. 128–137.

**ЗАРОЖДЕНИЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ КОНЦЕПЦИИ ПРОКУРАТУРЫ  
И ЕЁ РЕЦЕПЦИЯ В СОЕДИНЁННЫХ ШТАТАХ АМЕРИКИ**

*Н. Холодницкий*

*Львовский национальный университет имени Ивана Франко  
ул. Университетская, 1, 79000 Львов, Украина*

Рассмотрены дискуссионные аспекты происхождения института прокуратуры Соединённых Штатах Америки. Проанализировано влияние английской, французской и голландской моделей прокуратуры на формирование прокуратуры США. Выявлены общие черты и различия прокуратуры США и ее европейских предков.

Ключевые слова: прокуратура, США, Англия, Франция, Голландия.

**ORIGIN OF THE EUROPEAN CONCEPT  
OF THE PUBLIC PROSECUTION AND ITS RECEPTION  
IN THE UNITED STATES OF AMERICA**

*N. Kholodnytskyi*

*Ivan Franko National University of Lviv  
Universytets'ka Str., 1, UA – 79000 Lviv, Ukraine*

The article deals with the issues of the origin of the prosecution institute of the United States of America. The influence of English, French and Dutch models of public prosecution on the establishment of the prosecution of the USA is analyzed. Similarities and differences of the US public prosecution and its European ancestors are revealed.

Key words: public prosecution, the USA, England, France, Holland.

*Стаття: надійшла до редакції 03.04.2013  
прийнята до друку 29.04.2013*