

УДК 343.163

DOI <https://doi.org/10.33216/2218-5461-2020-40-2-51-58>

## ПРОБЛЕМИ СИСТЕМИ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

*Руденко М.В.*

### PROBLEMS OF THE PROSECUTOR'S SYSTEM OF UKRAINE

*Rudenko M.V.*

*У статті досліджена оновлена система прокуратури України в контексті Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури", що був прийнятий Верховною Радою України 19 вересня 2019 року, виділено як позитивні риси цієї системи та її недоліки. Зокрема позитивно оцінено нормативні положення щодо права Генерального прокурора у разі необхідності створювати спеціалізовані прокуратури, побудови в Україні трирівневої прокурорської системи, запровадження нових вимог до кандидатів на посаду прокурора відповідного органу прокуратури, тощо. Висловлено пропозиції щодо уточнення низки законодавчих положень щодо побудови окружних прокуратур, обласних прокуратур, Офісу Генерального прокурора, а також повноважень керівників цих органів прокуратури. Запропоноване нормативно закріпити принцип спеціалізації серед основних засад організації і діяльності прокуратури.*

**Ключові слова:** система, прокуратура України, Офіс Генерального прокурора, обласні прокуратури, окружні прокуратури, спеціалізовані прокуратури, територіальність, спеціалізація.

**Постановка проблеми.** Серед важливих законодавчих новел 2019 року, слід, насамперед, виділити Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури" від 19 вересня 2019 року № 113- IX (далі - Закон № 113 - IX). Цим законодавчим актом були передбачені суттєві зміни, перед усім, до Закону України від 14.10.2014 р. №1697-VII "Про прокуратуру", які вже по-різному оцінені теоретиками і практиками [1]. Основною метою вказаних законодавчих змін є створення передумов для побудови нової системи прокуратури України, діяльність якої має базуватиметься на засадах ефективності, професійності, незалежності та відповідальності. Звідси, наукові дослідження з проблематики реформу-

вання сучасної системи прокуратури України набувають важливого як теоретичного, так і практичного значення.

#### **Аналіз стану досліджень і публікацій.**

Дослідження питань побудови системи прокуратури України здійснювалось у працях таких вчених як Л.М. Давиденко, В.В. Долежан, П.М. Каркач, М.В. Косюта, І.М. Козьяков, М.І. Мичко, М.М. Стефанчук, В.В. Сухонос, М.К. Якимчук, та ін. Втім більшість наукових досліджень було здійснено до реформи органів прокуратури в 2019 році, що свідчить про значну кількість дискусійних питань у частині побудови системи прокуратури України та потребують окремих досліджень.

**Формування цілей.** Метою даного дослідження є аналіз правового забезпечення

побудови системи прокуратури України, а також формування узагальненого бачення щодо перспектив нормативного врегулювання цього питання у Законі України "Про прокуратуру".

**Виклад основного матеріалу.** Згідно оновленої редакції частини 1 статті 7 Закону України "Про прокуратуру", систему прокуратури України становлять:

- 1) Офіс Генерального прокурора;
- 2) обласні прокуратури;
- 3) окружні прокуратури.

У разі потреби рішенням Генерального прокурора можуть утворюватися спеціалізовані прокуратури на правах структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора, на правах обласних прокуратур, на правах підрозділу обласної прокуратури, на правах окружних прокуратур, на правах підрозділу окружної прокуратури.

Перелік, утворення, реорганізація та ліквідація спеціалізованих прокуратур, визначення їх статусу, компетенції, структури і штатного розпису здійснюється Генеральним прокурором.

З наведеного видно, що на відміну від попередньої редакції цієї статті, Генеральна прокуратура України відтепер стала Офісом Генерального прокурора, військові прокуратури ліквідуються, регіональним прокуратурам повернуто назву обласних, місцеві прокуратури стають окружними. Національна академія прокуратури України перетворюється на Тренінговий центр прокурорів України.

Раніше, відповідно до Закону № 198-VIII від 12.02.2015 року, у системі прокуратури України було створено Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру (далі - САП), організацію якої, новації Закону №113-IX майже не зачепили. Слід також нагадати, що у розвиток нормативних положень ч.2 ст. 7 Закону України "Про прокуратуру", наказом Генерального прокурора № 99-шц від

21.12.2019 р. утворено Спеціалізовану прокуратуру у сфері нагляду за кримінальними провадженнями про військові злочини та у сфері оборонно-промислового комплексу (на правах Департаменту у складі Офісу Генерального прокурора). Таким чином на правах структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора на сьогодні діють дві спеціалізовані прокуратури: щойно названа та САП.

Отже, сучасна система прокуратури України будується за принципами територіальності та спеціалізації, складається з двох підсистем (територіальних і спеціалізованих) та включає три ланки: 1) Офіс Генерального прокурора; 2) обласні прокуратури; 3) окружні прокуратури. Таке твердження кореспондує із відповідними положеннями статей 7,8,10,12 чинного Закону України "Про прокуратуру". Ці законодавчі новели мають більш глибоку мету ніж може видатися на перший погляд. Адже де-юре це вже є нові органи прокуратури України, в які можна буде потрапити на прокурорську службу лише через спеціальний добір. Додамо, що день початку роботи Офісу Генерального прокурора, обласних прокуратур та окружних прокуратур визначається окремим рішенням Генерального прокурора. Новий закон остаточно скасував у прокуратурі класні чини та формений одяг.

Насамперед, виключно позитивним слід оцінити положення Закону № 113-IX стосовно права Генерального прокурора у разі необхідності створювати спеціалізовані прокуратури, адже значно ускладнюється ситуація у разі виникнення потреби нагального утворення спеціального органу прокуратури, особливо зважаючи на складнощі політичного характеру, або у період між сесіями, коли Верховна Рада України не проводить засідання та не можливе голосування за відповідні законодавчі зміни щодо системи прокуратури.

Історія становлення інституту прокуратури показує, що на різних етапах його розвитку у прокурорській системі функціонували транспортні прокуратури (серед яких, спеціалізовані прокуратури на морському, річковому, залізничному, повітряному транспорті, військові, природоохоронні та екологічні прокуратури, спецпрокуратури на особливо режимних об'єктах, трудові прокуратури, Прип'ятська спеціальна прокуратура, прокуратури з нагляду за додержанням законів у виправно-трудових установах.)

Автор цих строк тривалий час очолював першу створену в УРСР (у 1990 році) міжрайонну природоохоронну прокуратуру та з практичного і теоретичного досвіду стверджував про те, що утворення спеціалізованих прокуратур у системі органів прокуратури обумовлено об'єктивною закономірністю здійснення прокурорської діяльності у відповідних сферах правовідносин, що мають особливе значення для суспільства і держави та характеризуються тією специфікою, яка не може бути повною мірою засвоєна територіальними прокуратурами. Зберігаючи за останніми провідну роль і місце основного елемента прокурорської системи, спеціалізовані прокуратури доповнюють їхню діяльність у тих сферах, де потрібен відповідний підхід до вирішення завдань прокурорської діяльності. Доводиться з сумом констатувати про ліквідацію у 2014 році тих же природоохоронних прокуратур, які конче потрібні для зупинення екологічної катастрофи в нашій державі.

Отже, принцип спеціалізації побудови системи прокуратури має знайти своє законодавче втілення серед основних засад діяльності прокуратури (у ст. 3 Закону України "Про прокуратуру"), адже виступає спеціальним проявом загальнотеоретичного принципу, відповідно до якого окремі прокуратури і прокурори спеціалізуються на виконанні обов'язків у відносно відокремлених предме-

тних сферах, об'єднаних подібністю об'єкта правовідносин та/або спеціальною процедурою реалізації повноважень прокурорів.

Окружні прокуратури, які передбачені у системі прокуратури України, на сьогодні поки що не створені, їх повноваження продовжують здійснювати місцеві прокуратури, які також є новим явищем у прокурорській системі. Процес їх становлення супроводжувався двома тенденціями: по-перше, укрупненням об'єктів низової ланки системи прокуратури (районних, міських, міськрайонних прокуратур) шляхом їх об'єднання в місцеві прокуратури; по-друге скороченням штатної чисельності прокурорів, які працювали на даному організаційному рівні органів прокуратури. У результаті у 2015 році було ліквідовано 638 районних, міжрайонних та міських прокуратур, натомість створено 155 із 178 визначених у переліку Додатку до Закону України "Про прокуратуру" місцевих прокуратур. Територіальна юрисдикція решти (23) пов'язана з окремими районами та містами Донецької та Луганської областей, та Автономної Республіки Крим.

Локальний рівень місцевих прокуратур в середньому охоплює п'ять адміністративно-територіальних одиниць міського, районного, міськрайонного значення. Таким чином законодавець відмовився від чіткого дотримання засади територіальності, побудувавши систему місцевих прокуратур фактично за окружним принципом. Такій підхід, з огляду на територіальну віддаленість осередку місцевої прокуратури від населення, судів, міськрайвідділів Національної поліції та інших об'єктів життєдіяльності, ускладнює доступ громадян до прокуратури, а також реалізації прокурорами покладених на них функцій та повноважень. Тому перелік та територіальна юрисдикція майбутніх окружних прокуратур має бути сформований з урахуванням нового адміністративно-

територіального устрою України та мережі місцевих загальних окружних судів.

Слід зазначити, що на відміну від передумов утворення й ліквідації судів, що передбачено Законом України "Про судоустрій і статус суддів", Закон України "Про прокуратуру" не передбачає передумов утворення і ліквідації прокуратур. На мій погляд, відповідні передумови, як стосовно судів, так і стосовно прокуратур повинні співпадати. З огляду на це, вважаю за доцільне закріпити у ст. 12 Закону України "Про прокуратуру" підстави для утворення чи ліквідації окружної прокуратури, якими мають визнаватися: а) зміна визначеної цим Законом системи прокуратури; б) потреба поліпшити доступність правосуддя; в) необхідність оптимізації видатків Державного бюджету; г) зміна адміністративно-територіального устрою. При цьому потреба поліпшити доступність правосуддя має розумітися як потреба поліпшення територіальної доступності прокуратури для населення, а також взаємної доступності окружних прокуратур та судів. Таким чином, створення окружних прокуратур і місцевих загальних окружних судів має корелюватися між собою задля забезпечення ефективної їх взаємодії.

Крім того, така побудова окружних прокуратур знімає потребу у застосуванні різних підходів до організаційної структури цих прокуратур, передусім щодо визначення необхідності утворення в структурі окружної прокуратури таких підрозділів, як відділи. У свою чергу цим фактором зумовлюється специфіка розподілу обов'язків на сьогодні між керівним складом місцевої прокуратури та дислокації керівника, першого заступника і заступників керівника місцевої прокуратури.

У системі прокуратури України діють обласні прокуратури, до яких належать прокуратури областей, прокуратура Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, Київська міська прокуратура.

Обласну прокуратуру очолює керівник обласної прокуратури, керівник прокуратури Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, керівник Київської міської прокуратури, який має першого заступника та не більше трьох заступників. У структурі обласної прокуратури утворюються - підрозділи, управління та відділи (ст. 10 Закону України "Про прокуратуру").

Вказана правова норма, як на мене, підлягає уточненню, а саме у частині 1 статті 10 Закону України "Про прокуратуру" після слів "обласні прокуратури", слід додати цю частину словосполученням "прирівняні до них прокуратури", адже прокуратура Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, Київська міська прокуратура, не можуть бути обласними прокуратурами, а лише діють на правах обласних.

Звичайно, обласна прокуратура є органом прокуратури вищого рівня щодо окружних прокуратур, розташованих у межах адміністративно-територіальної одиниці, що підпадає під територіальну юрисдикцію відповідної обласної прокуратури. Слід також зазначити, що утворення, перелік, територіальна юрисдикція, реорганізація та ліквідація обласних прокуратур (до речі, як і окружних), визначення їхньої компетенції, структури і штатного розпису здійснюється Генеральним прокурором. Про те, такий законодавчий підхід як утворення, реорганізація та ліквідація територіальних саме прокуратур Генеральним прокурором, видається недостатньо обґрунтованим, адже утворення, реорганізація та ліквідація системи територіальних прокуратур, є можливим лише шляхом внесення змін до Закону України "Про прокуратуру", що може позитивно вплинути на незалежність прокуратури, оскільки унеможливується ситуація, коли орган прокуратури ліквідовуватиметься виключно з позиції позбавлення від керівництва ним конкретно посадовою особою.

Незрозумілою виглядає зміна попередньої назви Генеральної прокуратури України, тобто центрального апарату органів прокуратури та яка існує в більшості європейських держав, на Офіс Генерального прокурора, котрий є органом прокуратури вищого рівня щодо обласних та окружних прокуратур. Мною не ставиться завдання піддати цю обставину подальшій критиці, зазначу при цьому лише такі важливі законодавчі положення, згідно яких Офіс Генерального прокурора організовує та координує діяльність усіх органів прокуратури, забезпечує належне функціонування Єдиного реєстру досудових розслідувань, та його ведення органами досудового розслідування, визначає єдиний порядок формування звітності про стан кримінальної протиправності і роботу прокурора з метою забезпечення ефективного виконання функцій прокуратури, а також здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Офісу Генерального прокурора.

Офіс Генерального прокурора очолює Генеральний прокурор, який має двох перших заступників, та заступників, а також заступника Генерального прокурора – керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (ч.ч. 1,2 ст. 8 Закону України "Про прокуратуру"). Днем початку роботи Офісу Генерального прокурора, згідно окремого наказу Генерального прокурора, було визначено 02 січня 2020 року [2], обласних прокуратур – 11 вересня 2020 р. [3].

Говорячи про це, слід нагадати, що 17 березня цього року в Україні призначений новий Генеральний прокурор. І вперше в історії ним стала жінка – відома юристка Ірина Венедіктова. Подання Президента про призначення нового Генерального прокурора на позачерговому засіданні парламенту підтримали 269 народних депутатів. Двома тижнями раніше, на позачерговому засіданні 05 березня, Верховна Рада висловила недовіру

та відправила у відставку попереднього очільника ОГП Руслана Рябошапку (263 "за"), котрий обіймав цю посаду з 29 серпня 2019 року та запроваджував аналізуєму реформу органів прокуратури, яка, звичайно, має бути продовжена та удосконалена.

Як уже було зазначено у системі прокуратури України не передбачається військових прокуратур. Визнаний фахівець з організації прокуратури О.Баганець, слухну думку якого у літературі слід підтримати, стверджує про шкідливість такого підходу в державі, де йде війна, де масово вчиняються злочини проти порядку несення військової служби (військові злочини), організацію і процесуальне керівництво яких повинні здійснювати саме військові прокурори, які мають досвід в розслідуванні цих специфічних злочинів у непростих умовах, що цивільні прокурори забезпечити не зможуть [4]. Як відомо, функціонування військових спеціальних прокуратур є досить поширеною практикою: зокрема, вони існують у Данії, Польщі, Чехії, Румунії, Греції, Угорщині, Словаччині, та інших європейських країнах [5]. Отже, до цього питання законодавцю слід знову, як і в 2014 році, повернутися.

Вимагають конкретизації нормативні положення щодо побудови САП. У Законі України "Про прокуратуру", вона вважається в однині (як самостійний структурний підрозділ Офісу Генерального прокурора), хоча де-юре САП становить собою окрему підсистему, на що вказує ч. 4 ст. 8-1 цього Закону. Згідно цієї норми до загальної структури САП входять центральний апарат і територіальні філії, які розташовуються в тих самих містах, в яких розташовані територіальні управління Національного антикорупційного бюро України (далі - НАБУ). Таким чином про САП доцільно говорити не як про окремий структурний підрозділ Офісу Генерального прокурора, а як про самостійну антико-

рупційну підсистему в системі прокуратури України.

Звернемо увагу і на те, що вона організаційна і функціональна відокремлена від інших органів прокуратури, що пояснюються в особливому призначенні САП і прагненні законодавця гарантувати її незалежність. Проте, таке виняткове становище САП, яке проявляється, наприклад, у тому, що вона розташовується в службових приміщеннях НАБУ, або службових приміщеннях Офісу Генерального прокурора (обласної чи окружної прокуратури), які розташовані окремо від інших службових приміщень Офісу Генерального прокурора (обласної чи окружної прокуратури), створює загрозу підризу засади єдності системи прокуратури України. Інакше кажучи, та обставина, що САП існує практично відокремлено (і не тільки територіально) від Офісу Генерального прокурора, є повним анахронізмом, враховуючі норми Закону України "Про прокуратуру", де в ст. 1 чітко зазначено, що прокуратура України становить єдину систему. Отже, вдосконалення організації САП, є цілком необхідним кроком, проте не шляхом надання їй повної автономії, а навпаки – повного підпорядкування її керівництва Генеральному прокурору.

Надто спірними є положення Закону № 113-IX, якими передбачено замість Національної академії прокуратури України (далі - Академія) утворити Тренінговий центр прокурорів України. Належного обґрунтування такої законодавчої новели я поки що не зустрічав, більш того виконуючи обов'язки ректора Інституту Генеральної прокуратури України в далекому 2002 році, був одним із ініціаторів її створення на базі цього Інституту [6]. Погодитися із ліквідацією Академії навряд чи варто, оскільки в ній був зосереджений потужний науково-педагогічний потенціал. З огляду на це, цілком обґрунтовано можна стверджувати, що роль Академії

була значно ширшою, ніж суто здійснення тренінгів прокурорів. Тим паче, що у зв'язку з віднесенням у 2016 році прокуратури України до складу органів правосуддя (як суміжного правового інституту), збереження Академії було б доцільним за аналогією з функціонуванням Національної школи суддів України, або об'єднанням у подальшому цих державних установ в єдину Школу (Академію) правосуддя.

Отже, включення норм, які стосуються прокуратури, до розділу VIII "Правосуддя" Конституції України свідчить про наближення прокуратури до судової влади, що покликане розв'язати проблему невідповідності невизначеного конституційного статусу прокуратури положенням ст. 6 Основного Закону, які закріплюють поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову. Разом із тим співвідношення прокуратури та судової влади залишається чітко не визначеним.

**Висновки.** Певною мірою усвідомлюючи дискусійність обговорюваної проблеми, вважаю за необхідне у підсумку зазначити, що сучасна система прокуратури України – це категорія більш об'ємна, складає організаційно-структурну побудову своєї системи на засадах територіальності та спеціалізації, зі стійких компонентів її функціонування. Тобто це цілісна сукупність одиниць (прокуратур), взятих як одне ціле, з єдиними завданнями, які детерміновані покладеними на них функціями. Впорядкованість та об'єднання органів прокуратури в єдину систему відбувається шляхом розподілу повноважень, встановлення взаємовідносин між її елементами, наявності субординаційних і координаційних зв'язків. Відтак, від ступеня раціональної її побудови залежатиме успішність здійснення прокурорами встановлених Конституцією України функцій прокуратури з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

**Література:**

1. Бакаянова Н., Свіда О. Перспективи розвитку прокуратури України у світлі законодавчих змін// *Право України.*-2019 № 11.- С. 316-333.
2. Повідомлення про день початку роботи Офісу Генерального прокурора// *Голос України* № 247, 29 грудня 2019.
3. Повідомлення про початок роботи обласних прокуратур// *Голос України* № 164, 09 вересня 2020.
4. Баганець О. Реформа прокуратури 2019: Чого чекати правоохоронцям? // *Юрид. вісн. України* № 39 27 вересня – 03 жовтня 2019 року.
5. Мичко М.І. Прокуратура в країнах світу: Історія та сучасність: моногр./ М.І. Мичко, О.М. Толочко. – К.: Нац.акад.пр-ри України, 2016. – 832 с.
6. Руденко М. Роки становлення і утвердження нового Інституту Генеральної прокуратури України та його трансформації в Академію прокуратури України при Генеральній прокуратурі України// *Нац.акад.пр-ри України, 1947-2017; ювілейне видання/ За ред. І.І. Присяжнюка.* – К.: Нац.акад.пр-ри України, 2017. – С. 134-136.

**References:**

1. Bakayanova N., Svida O. Prospects for the development of the Prosecutor's Office of Ukraine in the light of legislative changes // *Law of Ukraine.*-2019 № 11.- P. 316-333.
2. Notification of the day of the beginning of the work of the Office of the Prosecutor General // *Voice of Ukraine* № 247, December 29, 2019.
3. Notification of the start of work of regional prosecutor's offices // *Voice of Ukraine* № 164, September 09, 2020.
4. Baganets O. Prosecutor's Office Reform 2019: What to expect from law enforcement? // *Jurid. spring Of Ukraine* № 39 September 27 - October 3, 2019.
5. Mychko MI Prosecutor's office in the countries of the world: History and modernity: monograph / M.I. Mychko, O.M. Tolochko. - Kyiv: National Academy of Sciences of Ukraine, 2016. - 832 p.
6. Rudenko M. Years of formation and approval of the new Institute of the Prosecutor General's Office of Ukraine and its transformation into the Academy of the Prosecutor's Office of Ukraine under the General Prosecutor's Office of Ukraine // *National Academy of Sciences of Ukraine, 1947-2017; anniversary edition / Ed. I.I. Juror.* - Kyiv: National Academy of Sciences of Ukraine, 2017. - P. 134-136.

**Rudenko M.V. Problems of the prosecutor's system of Ukraine.- Article.**

*The article examines the updated system of the Prosecutor's Office of Ukraine in the context of the Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Priority Measures to Reform the Prosecutor's Office" adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine on September 19, 2019.. In particular, the normative provisions on the right of the Prosecutor General were positively assessed in case of the need to create specialized prosecutor's offices, construction of a three-tier prosecutorial system in Ukraine, introduction of new requirements for candidates for the position of prosecutor of the relevant prosecutor's office.*

*Proposals were made to clarify a number of legislative provisions on the establishment of district prosecutor's offices, regional prosecutor's offices, the Office of the Prosecutor General, as well as the powers of the heads of these prosecutor's offices. It is proposed to normatively enshrine the principle of specialization among the basic principles of organization and activity of the prosecutor's office.*

*Innovations in the liquidation of military prosecutor's offices were assessed from critical positions; liquidation of the National Academy of the Prosecutor's Office of Ukraine and establishment of the Training Center of Prosecutors of Ukraine instead.*

*It is concluded that the modern system of the Prosecutor's Office of Ukraine is a more voluminous category, it is the organizational and structural construction of its system on the basis of territoriality and specialization, from the stable components of its functioning.*

**Key words:** *system, Prosecutor 's Office of Ukraine, Office of the Prosecutor General, regional prosecutor' s offices, district prosecutor 's offices, specialized prosecutor' s offices, territoriality, specialization.*

**Руденко Н.В. Проблемы системы прокуратуры Украины. – Статья.**

*В статье исследована обновленная система прокуратуры Украины в контексте Закона Украины "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно первоочередных мер по реформе органов прокуратуры", который был принят Верховной Радой Украины 19 сентября 2019, выделено как положительные черты этой системы и и ее недостатки. В частности положительно оценены нормативные положения о праве Генерального прокурора в случае необходимости создавать специализированные прокуратуры, построения в*



Украине трехуровневой прокурорской системы, внедрение новых требований для кандидатов на должность прокурора соответствующего органа прокуратуры, и тому подобное.

Высказаны предложения по уточнению ряда законодательных положений по построению окружных прокуратур, областных прокуратур, Офиса Генерального прокурора, а также относительно полномочий руководителей этих органов прокуратуры. Предложено нормативно закрепить принцип специализации среди основных принципов организации и деятельности прокуратуры.

С критических позиций оценены новации по ликвидации военных прокуратур; ликвидации Национальной академии прокуратуры Украины и образования вместо нее Тренингового центра прокуроров Украины.

Сделан вывод, что современная система прокуратуры Украины - это категория более

объемная, составляет организационно-структурное построение своей системы на основе принципов территориальности и специализации, а так же самостоятельных компонентов ее функционирования.

**Ключевые слова:** система, прокуратура Украины Офис Генерального прокурора, областные прокуратуры, окружные прокуратуры, специализированные прокуратуры, территориальность, специализация.

*Авторська довідка:*

**Руденко Микола Васильович**, д.ю.н., професор, заслужений юрист України, професор кафедри конституційного права Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля.

Стаття надійшла до редакції 15 грудня 2020 р