

МАКСІМЕНЦЕВА Надія
доктор юридичних наук,
заступник начальника відділу представництва
при виконанні судових рішень
Департаменту підтримання обвинувачення
та представництва інтересів держави в судах
Генеральної прокуратури України,
м. Київ, Україна

НАВЧАННЯ ПРОКУРОРІВ ЯК ПРАВО ТА ОБОВ'ЯЗОК (ЄВРОПЕЙСЬКІ ТА МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ)

Наявність належного рівня знань та навичок, відповідний професійний рівень є невід'ємною умовою ефективного виконання покладених на прокурорів функцій та реалізації наданих повноважень.

Чинне законодавство ст. 19 Закону України «Про прокуратуру» [1] зобов'язує прокурора вдосконалювати свій професійний рівень та з цією метою підвищувати кваліфікацію. Прокурор періодично проходить підготовку у Національній академії прокуратури України.

Відповідно до п. 2 розділу IX Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури, затвердженого наказом Генеральної прокуратури України від 18 грудня 2017 року № 351 [2], підвищення кваліфікації прокурорів у Національній академії прокуратури України проводиться не рідше одного разу на три роки.

Крім того, наявність фахового рівня є однією з основних підстав для вирішення питання щодо переведення прокурора на посаду до іншого органу прокуратури, у тому числі вищого рівня, на вакантну або тимчасово вакантну посаду (ст. 38 Закону України «Про прокуратуру»).

Також під час звільнення прокурора з посади та визначення переважного права залишення на роботі враховується ефективність виконання службових обов'язків, рівень кваліфікації, проходження навчання, підвищення кваліфікації та інше (п. 11 розділу V. «Звільнення» зазначеного вище наказу Генеральної прокуратури України від 18 грудня 2017 року № 351).

Сьогодні гостро стоїть питання чергового етапу реформування органів прокуратури, імплементації європейських стандартів, створення системи, яка відповідає вимогам сучасності та потребам суспільства.

Проте формуючи нову структуру органів прокуратури, уточнюючи функції та обсяг повноважень прокурора, доцільно також оновлювати підходи до роботи прокурорів, підвищувати фаховий рівень, кваліфікацію працівників відповідно до потреб сьогодення.

Тобто створюючи технічно нові моделі організації роботи, доцільним є проведення навчань та тренінгів для працівників органів прокуратури щодо

відповідності європейським стандартам та вимогам до проведення роботи та виконання своїх посадових обов'язків.

Отже, доречно проаналізувати зазначені щодо прав та обов'язків проходження навчання та підвищення кваліфікації працівників.

Серед документів, що визначають європейські стандарти та вимоги у цій сфері можна назвати Бордоську декларацію [3] та висновок до Бордоської декларації [4]; Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи щодо ролі державного обвинувачення в системі кримінальної юстиції від 06.10.2000 (далі – Рекомендація REC (2000) [5]; Звіт Венеціанської комісії про європейські стандарти щодо незалежності судової системи (ч. II – прокуратура) від 30 червня 2015 року (далі – Звіт Венеціанської комісії) [6]; Висновки Венеціанської комісії щодо прокурорів від 24 липня 2015 року (далі – Висновки Венеціанської комісії) [7]; Статус та роль прокурорів. Управління Організації Об'єднаних Націй з питань наркотиків та злочинності та Керівництво Міжнародної асоціації прокурорів від 2014 року (далі – Керівництво МАП) [8] тощо.

Доцільно звернути увагу, що вказані вище документи оперують поняттям «навчання» (*training* – англ.) на відміну від запровадженого у чинному законодавстві України терміна «підвищення кваліфікації».

Так у Бордоській Декларації зазначено, що для належного відправлення правосуддя важливим є дотримання загальноприйнятих правових принципів та етичних норм фахівцями, залученими до судового процесу. Підвищення кваліфікації, що передбачає і навчання методам управління, є і правом, і обов'язком суддів та прокурорів [3]. Таке навчання має проводитися регулярно та має об'єктивно оцінюватися щодо його ефективності. Там, де це доцільно, спільне навчання суддів, прокурорів та адвокатів з тем, що становлять спільний інтерес, може сприяти досягненню найвищої якості правосуддя [4].

Відповідно до п. 7 Рекомендацій REC (2000) визначається, що навчання є обов'язком і правом для всіх прокурорів як до моменту їх призначення, так і протягом подальшої роботи на постійній основі. Тому держави повинні вживати ефективних заходів для організації таких заходів та створення сприятливих можливостей для прокурорів щодо реалізації такого права та виконання обов'язку [5].

У свою чергу, п. 17 розділу IX «Нагородження та навчання» Рекомендацій REC (2000) визначено, що прокурорам слід проводити відповідне навчання протягом усієї кар'єри. Така підготовка повинна включати юридичне, у тому числі щодо прав людини, навчання, а також основні засади управління, особливо для вищих прокурорів. При цьому важливу роль у визначенні навчальних програм може зіграти експертний орган на зразок прокурорської ради. З огляду на витрати та ефективність подальшої роботи, спільне навчання для прокурорів та суддів може бути рекомендовано для покращення співробітництва [5].

У Звіті Венеціанської комісії акцентувалась увага на необхідності підготовки прокурорів до етичних норм, закону та прав людини, професійної іден-

тичності та розуміння завдань, які ставляться перед органами прокуратури, а також практичних питань, які стосуються роботи прокурорів [6].

Також у Висновку Венеціанської комісії пропонується потреби у навчанні прокурорів визначати за прикладом Ірландії. Так, проводити двічі на рік співбесіди прокурора з вищим керівником (система заснована на дискусії між працівником та керівництвом), які намагаються досягти згоди щодо того, як працює працівник і яка підготовка чи подальший розвиток потрібні. Система спрямована на вирішення та усунення будь-яких недоліків, як тільки вони виникли [7].

Керівництво МАП вказує, що прокурори повинні мати право на підтримання рівня професійної підготовки. Ретельний, продуманий та прозорий процес, у тому числі, навчання прокурорів протягом усієї кар'єри сприяють забезпеченню дотримання цілей Стандартів та керівних принципів МАП протягом усієї служби прокуратури. При чому зазначається, що прокурори несуть велику відповідальність, і від них багато чекає суспільство. Тому органи прокуратури у своїй роботі мають бути прихильні до досконалості. Отже, підвищення кваліфікації та навчання працівників відповідно до сучасних вимог має відбуватись протягом усього життя, що вимагає зобов'язань керівництва забезпечити навчання та обов'язок прокурорів скористатися ним [8].

Таким чином, відповідно до вимог європейських та чинного законодавства України про прокуратуру щодо права та обов'язку прокурора на навчання протягом всієї кар'єри, можна визначити такі підстави та напрями проведення навчань: за наявною необхідністю (у разі призначення на посаду тощо); на виконання вимог чинного законодавства (на рідше одного разу на три роки); необхідності отримання нових (зміни законодавства), додаткових знань (щодо окремих категорій справ тощо) та інше.

Крім того, ураховуючи значення практики Європейського суду з прав людини та судової практики Верховного Суду щодо прийняття рішень національними судами, необхідно розробляти та проводити навчання працівникам за вказаними напрямами, а також прийняти до уваги рекомендації щодо сумісного проведення навчань суддів, прокурорів та інших учасників судового процесу.

Список використаних джерел:

1. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (дата звернення: 22.07.2019).
2. Про затвердження Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури: наказ Генеральної прокуратури України від 18.12.2017 № 351. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-18> (дата звернення: 22.07.2019).
3. Бордоська декларація від 18.11.2009 (створена Консультативною радою європейських суддів (КРЕС) та Консультативною радою європейських прокурорів (КРЕП) на запит Комітету Міністрів Ради Європи висловити думку щодо взаємовідносин між суддями та прокурорами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a50 (дата звернення: 22.07.2019).

4. Висновок до Бордоської декларації від 18.11.2009. URL: <https://vkksu.gov.ua/userfiles/doc/.../vysl2.doc> (дата звернення: 22.07.2019).

5. Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи щодо ролі державного обвинувачення в системі кримінальної юстиції, ухвалені Комітетом Міністрів 06.10.2000 на 724-му засіданні заступників міністрів. URL: http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/rek_2000.pdf (дата звернення: 22.07.2019).

6. Звіт Венеціанської комісії про європейські стандарти щодо незалежності судової системи. (частина II – прокуратура) від 30.06.2015. URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282015%29009-e> (дата звернення: 22.07.2019).

7. Compilation of Venice Commission opinions and reports concerning prosecutors 24.07.2019. URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282015%29009-e> (last accessed: 26.07.2019).

8. The Status and Role of Prosecutors. United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide. URL: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/14-07304_ebook.pdf (last accessed: 22.07.2019).