

БИЛИЦЯ І. О.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри організації судових,
правоохоронних органів та адвокатури
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 347.963:(174:34.03)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-3-2-22>

ОСОБЛИВОСТІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРОКУРОРІВ ЗА ПОРУШЕННЯ ЕТИЧНИХ НОРМ

У статті розкрито особливості відповідальності прокурорів за порушення етичних норм. Досліджено поняття грубого порушення Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів, урахувавши практики притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності. Також досліджено міжнародний досвід притягнення прокурорів до відповідальності за порушення норм професійної поведінки, запропоновані шляхи вдосконалення чинних нормативно-правових актів.

Ключові слова: відповідальність, дисциплінарна відповідальність, етичні норми, грубе порушення, прокурор.

В статье раскрыты особенности ответственности прокуроров за нарушение этических норм. Исследовано понятие грубого нарушения Кодекса профессиональной этики и поведения прокуроров с учетом практики привлечения прокуроров к дисциплинарной ответственности. Также исследован международный опыт привлечения прокуроров к ответственности за нарушение норм профессионального поведения, предложены пути совершенствования действующих нормативно-правовых актов.

Ключевые слова: ответственность, дисциплинарная ответственность, этические нормы, грубое нарушение, прокурор.

The article reveals peculiarities of the responsibility of prosecutors for violating ethical norms. The concept of gross violation of the Code of professional ethics and behavior of prosecutors has been researched, taking into account the practice of prosecutors being brought to disciplinary responsibility. The international experience of prosecuting prosecutors being prosecuted for violating the rules of professional conduct was also researched, and ways of improving existing legal acts were proposed.

Key words: responsibility, disciplinary responsibility, ethical norms, gross violation, prosecutor.

Вступ. Органи прокуратури посідають важливе місце серед правоохоронних органів України. Адже на даний орган покладаються особливі функції, які не притаманні будь-якому іншому правоохоронному органу. Виконання органами прокуратури покладених на них завдань можливе лише за умови, якщо прокурори будуть належним чином дотримуватися службової дисципліни та Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури. Важливим механізмом забезпечення дотримання службової дисципліни є відповідальність прокурорів за її порушення у формі дисциплінарної відповідальності. Але поза увагою законодавця залишилася відповідальність прокурорів за дрібні порушення етичних норм проку-



порської поведінки, які в майбутньому можуть призвести до вчинення ними більш тяжких правопорушень.

Дослідження питань дисциплінарної відповідальності прокурорів та етичної відповідальності проводилося видатними вітчизняними вченими, такими як І. Артеменко, В. Долежан, Ю. Полянський, О. Толочко та іншими. Попри це, залишається відкритим питання як у теоретичній, так і в практичній складовій частинах щодо виокремлення етичної відповідальності прокурорів, яка не підпадає під дисциплінарну відповідальність.

Результати дослідження. У ст. 1 Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури передбачено, що його завданням є «забезпечення компетентного та ефективного здійснення прокурорами своїх професійних обов'язків на підставі додержання принципів верховенства права, законності, справедливості, неупередженості, визначення морально-етичних стандартів внутрішньої та зовнішньої комунікації».

Що ж стосується відповідальності, то в теорії права за змістом цього поняття прийнято розрізняти два види відповідальності: позитивну і ретроспективну. У зв'язку із цим А. Щербак надав таке визначення першому виду: «Юридична відповідальність – це правовідносини, в яких на суб'єкта покладається правовий обов'язок виконати умови діяльності з досягнення певного результату під загрозою застосування певних поневірянь і обмежень» [1, с. 11]. А. Васильєв, Є. Додін і В. Туманов широко трактують юридичну відповідальність як «усвідомлення своєї поведінки у правовій сфері, її наслідків та соціального значення, почуття обов'язку» [2, с. 87]. Це і є позитивна юридична відповідальність, тобто відповідальність за майбутні дії.

Що ж стосується ретроспективної відповідальності, тобто відповідальності за минулу поведінку, то її суть – у застосуванні юридичних санкцій за правопорушення. У зв'язку із цим розрізняються такі види відповідальності: кримінальну, дисциплінарну, адміністративну.

Прокурори можуть бути притягнутими до кримінальної відповідальності як за так звані загальнокримінальні злочини, не пов'язані з невиконанням або неналежним виконанням службових обов'язків, так і за грубі порушення деонтологічних норм, які містяться в Кодексі професійної етики та поведінки працівників прокуратури.

На відміну від кримінальної, дисциплінарна відповідальність настає не за кримінальні правопорушення, а за дисциплінарні проступки, які, на відміну від кримінальних правопорушень, є не суспільно небезпечними, а суспільно шкідливими. Дисциплінарна відповідальність є видом державного (дисциплінарного) примусу і одним із дієвих заходів забезпечення дисципліни та законності у прокурорській діяльності.

Дисциплінарна відповідальність має риси державного примусу і всіх ознак юридичної відповідальності.

Сьогодні Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів є колегіальним органом, який відповідно до повноважень, передбачених цим Законом, визначає рівень фахової підготовки осіб, які виявили намір зайняти посаду прокурора, та вирішує питання щодо дисциплінарної відповідальності, переведення та звільнення прокурорів з посади.

Відповідно до пункту 6 частини 1 статті 43 Закону України «Про прокуратуру» підставою для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності є систематичне (два і більше разів протягом одного року) або одноразове грубе порушення правил прокурорської етики.

Досить важливим є питання розмежування у практичній площині таких понять, як одноразове грубе та негрубе порушення правил прокурорської етики».

Розглянемо Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокуратури рішення № 35дп-18. Зі змісту дисциплінарної скарги вбачається, що прокурор керував транспортним засобом у стані алкогольного сп'яніння та порушив Правила дорожнього руху, а також не виконував законні вимоги та розпорядження працівників поліції, висловлюючись на їх адресу



нецензурною лайко. За результатами розгляду дисциплінарної справи члени Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокуратури дійшли висновку, що в діях прокурора вбачається одноразове грубе порушення правил прокурорської етики, адже, зважаючи на характер його дій, можна стверджувати, що вони були вчинені умисно. При цьому «грубість» його дисциплінарного правопорушення є очевидною, оскільки подібне недотримання прокурором правил прокурорської етики не може бути виправдано жодними обставинами [3]. У рішенні Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокуратури № 41дп-18 від 31 січня 2018 зазначено, що за час роботи прокурор-1 зарекомендував себе негативно. Неодноразово допускав порушення виконавчої та трудової дисципліни. За неналежне виконання службових обов'язків у 2017 році тричі позбавлявся матеріальної винагороди. У поясненнях він визнав свою провину у вчинених дисциплінарних проступках, зазначених у висновку про наявність дисциплінарного проступку прокурора, та запевнив членів Комісії, що не буде її допускати в майбутньому. Комісія дійшла висновку, що доказів умисності порушень, допущених прокурором-1, не здобуто. Окрім цього, відсутність доказів умисності допущених порушень виключає кваліфікацію дій прокурора як грубе порушення правил прокурорської етики в розумінні пункту 6 частини першої статті 43 Закону України «Про прокуратуру» [4].

Аналізуючи вищевказані дисциплінарні рішення, можна дійти висновку, що під час визначення грубості в порушенні етичних правил враховується, чи було здійснено етичний проступок з умислом чи без. Адже саме він відіграє визначальну роль у вирішенні питання про наявність у діях прокурора дисциплінарного проступку у вигляді грубого порушення етичних правил.

Проте виникає незакрите на законодавчому рівні питання, до якої відповідальності потрібно притягувати прокурора, який вчинив негрубе або несистематичне порушення норм професійної етики.

Адже в даному випадку йдеться не просто про норми етики, а про норми професійної етики для прокурорів, як і для суддів, і якщо ці норми порушуються у прокурорському середовищі, вони безумовно можуть бути підставою для дисциплінарної відповідальності. Це ж стосується порушення етичних норм і поза прокурорським середовищем, яке, ставши надбанням гласності, прикувало до себе громадську увагу, зокрема, за допомогою засобів масової інформації. Так, подружня зрада з боку прокурора, викрита дружиною, її звернення до керівника прокуратури ще не є приводом для дисциплінарного провадження. Проте пов'язані із цим грубі, цинічні дії, нанесення побоїв у присутності дітей і сусідів свідчать про нестриманість представника закону, яка, безумовно, завдала шкоди авторитету як самого порушника, так і авторитету прокуратури в цілому, і має викликати відповідну реакцію.

Проте це аж ніяк не виключає можливості застосування замість дисциплінарних стягнень заходів профілактичного впливу.

В Угорщині існує спеціальний Комітет з етики Угорської асоціації прокурорів, який має виняткове право розслідування порушень правил етичної поведінки за власними процесуальними правилами. За результатами розгляду можуть бути прийняті рішення про:

- 1) повідомлення про неетичну поведінку, тобто доведення відповідної інформації до прокурорського загалу;
- 2) винесення догани;
- 3) виявлення зневаги, що рівноцінно постановці питання про усунення прокурора від посади [5].

В Етичному кодексі прокурорів Латвії зазначено, що «громадськість має бути введена, що недотримання прокурором основних принципів його професійної етики буде розглянуто й оцінено, прокурори повинні бути готові пояснити свою поведінку, будучи в згоді з основними етичними принципами, і мотивувати кожне нехтування вищевказаними принципами. Умисне недотримання основних етичних принципів може розглядатися як спосіб поведінки, що недостойна звання прокурора».



За результатами розгляду матеріалів про етичні проступки до прокурорів Латвії можуть бути застосовані такі заходи:

- 1) розгляд на засіданні Атестаційної комісії;
- 2) оголошення догани;
- 3) принесення публічних вибачень;
- 4) направлення інформаційного листа у всі прокуратури [6].

Відповідно до Кодексу прокурорської етики Литви за результатами розгляду Комісією з прокурорської етики можуть бути прийняті рішення про:

- 1) визнання факту порушення;
- 2) покладення обов'язку припинити неетичну поведінку;
- 3) зобов'язання порушника вибачитися;
- 4) оголошення йому попередження;
- 5) поширення інформації про негідний вчинок;
- 6) зобов'язання компенсувати матеріальну шкоду [7].

У зв'язку із цим можна згадати, що в одному з проектів Кодексу професійної етики та поведінки прокурора, підготовленого в рамках Спільного плану дій Генеральної прокуратури України та Ради Європи у 2005 р., а також рекомендації Конференції генеральних прокурорів Європи того ж року було передбачено конкретний перелік заходів моральної відповідальності з урахуванням досвіду вищезазначених та інших країн Європи (ст. 30), серед яких:

- 1) усне зауваження;
- 2) застереження про недопустимість неетичної поведінки;
- 3) вимога про публічне вибачення за неетичний проступок;
- 4) попередження (суворе попередження) про можливість застосування дисциплінарного стягнення за повторення неетичного проступку [8].

Відповідно до ст. 33 Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури вказано: «Відповідно до Закону України «Про прокуратуру» прокурори зобов'язані неухильно дотримуватися вимог цього Кодексу. Їх порушення тягне за собою відповідальність, встановлену законом. У разі систематичного (два і більше разів протягом одного року) або одноразового грубого порушення правил прокурорської етики прокурора може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності». Юридично в даній нормі повторено зміст, вказаний у Законі України «Про прокуратуру». А проблема відповідальності прокурорів за вчинення одноразових або не грубих порушень прокурорами етичних норм відсутні.

Тому з урахуванням європейського досвіду зазначену норму доцільно змінити та викласти в новій редакції:

«За негрубе або одноразове порушення норм професійної етики і поведінки працівником прокуратури керівник органу прокуратури з урахуванням характеру порушення та особи порушника може застосувати до нього такі засоби впливу етичного впливу:

- 1) усне зауваження;
- 2) зобов'язання принести публічні вибачення перед колективом або окремим працівниками;
- 3) попередження про можливість застосування дисциплінарного стягнення в разі повторного прояву неетичної поведінки.

Про вжиті заходи складається протокол оперативної наради».

Є можливим і таке вирішення цього питання, за якого факти неетичної поведінки прокурорських працівників, в яких переважають чисто моральні аспекти, прямо не пов'язані зі службовою діяльністю, могли б розглядатися спеціальними комісіями з прокурорської етики, створеними при регіональних прокуратурах.

Висновки. Отже, таке розмежування відповідальності прокурорів вирішило б питання притягнення саме до етичної відповідальності прокурорів, а саме за вчинення негрубого або одноразового порушення етичних норм, і не завантажувало б роботою Кваліфікаційно-дисциплінарну комісію прокурорів, яка є єдиним органом, що притягує прокурорів до дисциплінарної відповідальності.



Список використаних джерел:

1. Щербак А.И. Правовая ответственность должностных лиц аппарата государственного управления. Київ : Наукова думка, 1980. 136 с.
2. Васильев А. Предприниматель: его права, обязанности, ответственность. Одесса, 1994. 144 с.
3. Про накладення дисциплінарного стягнення на прокурора Київської місцевої прокуратури № 5 м. Києва Вербановського В.В. : рішення Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів № 35дп-18 24 січня 2018 / Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів. URL : <https://www.kdkp.gov.ua/decision/2018/01/24/654>.
4. Про накладення дисциплінарного стягнення на прокурора Київської місцевої прокуратури № 10 міста Києва Лейтара О.С. *Рішення Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів № 41дп-18 від 31 січня 2018* / Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів. URL : <https://www.kdkp.gov.ua/decision/2018/01/31/624>.
5. Моральний кодекс прокурорів Угорщини. Проект Кодексу професійної етики та поведінки прокурора. Документи, використані при його підготовці. Підготовлено у рамках Спільного плану дій Генеральної прокуратури України та Ради Європи щодо реформування прокуратури і рекомендацій конференції Генеральних прокурорів Європи. Київ : Генеральна прокуратура України, 2005. Архів Генеральної прокуратури України.
6. Етичний кодекс прокурорів Латвії. Проект Кодексу професійної етики та поведінки прокурора. Документи, використані при його підготовці. Підготовлено у рамках Спільного плану дій Генеральної прокуратури України та Ради Європи щодо реформування прокуратури і рекомендацій конференції Генеральних прокурорів Європи. Київ : Генеральна прокуратура України, 2005. Архів Генеральної прокуратури України.
7. Кодекс прокурорської етики Литви. Проект Кодексу професійної етики та поведінки прокурора. Документи, використані при його підготовці. Підготовлено у рамках Спільного плану дій Генеральної прокуратури України та Ради Європи щодо реформування прокуратури і рекомендацій конференції Генеральних прокурорів Європи. Київ : Генеральна прокуратура України, 2005. Архів Генеральної прокуратури України.
8. Проект Кодексу професійної етики та поведінки прокурора. Проект Кодексу професійної етики та поведінки прокурора. Документи, використані при його підготовці. Підготовлено у рамках Спільного плану дій Генеральної прокуратури України та Ради Європи щодо реформування прокуратури і рекомендацій конференції Генеральних прокурорів Європи. Київ : Генеральна прокуратура України, 2005. Архів Генеральної прокуратури України.

