

СОПІЛЬНИК
Любомир Іванович

УДК 343.163

СОПІЛЬНИК
Ростислав Любомирович

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ
АСПЕКТИ ПРИТЯГНЕННЯ
ПРОКУРОРІВ ДО
ДИСЦИПЛІНАРНОЇ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

д.т.н., д.ю.н., професор, ПВНЗ
"Львівський університет бізнесу
та права"

ORGANIZATIONAL AND LEGAL
ASPECTS OF ADVISING DISPUTE
RESPONSIBILITY PROTECTORS

д.ю.н., доцент, професор кафедри,
ПВНЗ "Львівський університет
бізнесу та права"

У статті досліджено сутність та елементи процесу притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності. Наголошено на важливості окремих складових системи для досягнення балансу інтересів прокуратури та суспільства, виконання принципу справедливого суду. Проаналізовано практику опублікування рішень Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів з позиції збалансування підходів щодо захисту конфіденційної інформації, прозорості функціонування прокуратури та суспільно-виховного впливу.

* * *

В статье исследована сущность и элементы процесса привлечения прокуроров к дисциплинарной ответственности. Подчеркнута важность отдельных составляющих системы для достижения баланса интересов прокуратуры и общества, выполнение принципа справедливого суда. Проанализирована практика опубликования решений квалификационно-дисциплинарной комиссии прокуроров с позиции сбалансирования подходов по защите конфиденциальной информации, прозрачности функционирования прокуратуры и общественно-воспитательного воздействия.

* * *

Introduction. The prosecutor's office is one of the main institutes of law, order and protection of human rights and national interests in Ukraine. At the same time, in the organization of the work of the prosecutor's office, the human factor has always been relevant, one of the manifestations of which is the admission of disciplinary violations by prosecutors. Thus, the actual task of jurisprudence is the substantiation of organizational and legal aspects of prosecutors being brought to disciplinary responsibility.

Purpose. The purpose of the work is to substantiate the organizational and legal aspects of bringing prosecutors to disciplinary responsibility.

Results. The essence and elements of the process of bringing prosecutors to disciplinary responsibility are explored. The importance of separate components of the system is emphasized in order to achieve a balance between the interests of the public prosecutor and the public, the implementation of the principle of a fair trial. The practice of publishing the decisions of the Qualification-Disciplinary Commission of Public Prosecutors from the point of view of balancing approaches to protecting confidential information, transparency of the functioning of the prosecutor's office and social and educational influence is analyzed.

Conclusion. It is proved that the actual task of improving the organizational and legal provision of prosecutors disciplinary responsibility is to improve the method of detection and encryption of confidential information that may be contained in decisions. Additionally, it was recommended to amend the Regulations on the procedure for the work of the Prosecutors' Qualifications and Disciplinary Commission with the aim of clarifying the availability of information on bringing prosecutors to disciplinary responsibility. A promising direction for further research is the justification of a method of preventing disciplinary misconduct among prosecutors.

Ключові слова: прокуратура, дисциплінарне провадження, дисциплінарне стягнення, Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів, прозорість, справедливий суд

Ключевые слова: прокуратура, дисциплинарное производство, дисциплинарное взыскание, Квалификационно-дисциплинарная комиссия прокуроров, прозрачность, справедливый суд

Keywords: prosecutor's office, disciplinary proceedings, disciplinary sanction, Qualification-Disciplinary Commission of Prosecutors, transparency, fair trial

ВСТУП

Прокуратура є одним з опорних інститутів законності, правопорядку та захисту прав людини і національних інтересів в Україні. Водночас, у організації роботи прокуратури завжди був актуальним людських чинник, одним з проявів якого є допущення дисциплінарних порушень з боку прокурорів. Таким чином, актуальним завданням юриспруденції є обґрунтування організаційно-правових аспектів притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності. Організаційно-правове забезпечення діяльності прокуратури, зокрема, притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності досліджено у працях М. Ко-

сюти, А. Манькута О. Маслової, Є.Поповича та ін. Водночас, подальших досліджень вимагають окремі аспекти дисциплінарної відповідальності прокурорів у контексті оприлюднення рішень Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

МЕТА РОБОТИ полягає у обґрунтуванні організаційно-правових аспектів притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Методологічною основою дослідження є теорія організаційно-правового забезпечення діяльності прокуратури.

Робота засновується на нормативно-правових та

підзаконних нормативних актах, наукових публікаціях у фахових юридичних виданнях, рішеннях Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

Дослідження виконане на основі системного підходу до обґрунтування системи організаційно-правових аспектів притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності. У ході дослідження використано методи контент-аналізу, порівняльного аналізу нормативно-правових та підзаконних актів, синтезу, узагальнення.

РЕЗУЛЬТАТИ

Як справедливо зазначає Є. Попович, Реалізація покладених на органи прокуратури завдань можлива лише за умови належного виконання її працівниками своїх службових обов'язків та дотримання службової дисципліни. Одним із засобів забезпечення службової дисципліни в органах прокуратури є застосування до її працівників заходів дисциплінарного впливу [1, С. 22].

Погодимось А. Манькутом, котрий наголошує: «Юридична відповідальність є важливим елементом правового регулювання суспільних відносин, сутність якого полягає в цілеспрямованому впливі на поведінку індивідів за допомогою юридичних засобів. Завдяки цьому комплексному впливу стає можливим гідне впровадження суспільних відносин, надання їм певної системності й стабільності, уникнення різких загострень соціальних конфліктів, максимально можливе втілення принципів соціальної справедливості. Існування права як регулятора суспільних відносин у всі часи обумовлюється саме необхідністю підтримувати правопорядок у неоднорідному, сповненому внутрішніх протиріч суспільстві задля запобігання будь-яким небажаним відхиленням від встановлених правил поведінки» [2, С. 159].

Ст. 43 ЗУ «Про прокуратуру» [3] передбачає низку підстав для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності у порядку дисциплінарного провадження, зокрема, невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків; необґрунтоване звільнення з розглядом звернення; розголошення таємниці, що охороняється законом, яка стала відомою прокуророві під час виконання повноважень; порушення встановленого законом порядку подання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру; вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та невідкупності органів прокуратури; систематичне (два і більше разів протягом одного року) або одноразове грубе порушення правил прокурорської етики; порушення правил внутрішнього службового розпорядку; втручання чи будь-який інший вплив прокурора у випадках чи порядку, не передбачених законодавством, у службову діяльність іншого прокурора, службових, посадових осіб чи суддів, у тому числі шляхом публічних висловлювань стосовно їх рішень, дій чи бездіяльності, за відсутності при цьому ознак адміністративного чи кримінального правопорушення; публічне висловлювання, яке є порушенням презумпції невинуватості.

Слід відзначити, що, згідно ч. 2 ст. 43 ЗУ «Про прокуратуру», притягнення прокурора до дисциплінарної

відповідальності не виключає можливості притягнення його до адміністративної чи кримінальної відповідальності у випадках, передбачених законом. Значний потенціал для забезпечення права на справедливий суд визначає ч. 3 ст. 43 ЗУ «Про прокуратуру»: «Виправдання особи або закриття стосовно неї судом кримінального провадження не може бути підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора, який здійснював процесуальне керівництво досудовим розслідуванням та/або підтримання державного обвинувачення у цьому провадженні, крім випадків умисного порушення ним вимог законодавства чи неналежного виконання службових обов'язків».

Згідно ст. 44 ЗУ «Про прокуратуру», дисциплінарне провадження здійснюється Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів (далі – Комісія), робота якої регламентується Положенням «Про порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів» (далі – Положення) [4].

Згідно п. 103 Положення, дисциплінарне провадження здійснюється за такими етапами: відкриття дисциплінарного провадження та проведення перевірки дисциплінарної скарги; розгляд висновку про наявність чи відсутність дисциплінарного проступку прокурора; прийняття рішення.

Наголосимо, що відкриття дисциплінарного провадження неможливе на засадах анонімності скажника чи відсутності у скарзі вказівки на конкретного прокурора, на дії якого подана скарга. Водночас, відкликання або відмова заявника від дисциплінарної скарги не може бути підставою для припинення дисциплінарного провадження, якщо дисциплінарну скаргу зареєстровано в Комісії. Дані положення свідчать про наявність збалансованого механізму досягнення справедливості та оптимізації роботи Комісії. Додатково цьому сприяють положення п. 118, згідно якого розгляд висновку про наявність чи відсутність дисциплінарного проступку прокурора відбувається на засадах змагальності.

Рішення про відкриття дисциплінарного провадження або відмову у його відкритті приймається членом Комісії. Після відкриття дисциплінарного провадження член Комісії проводить перевірку в межах обставин, повідомлених у дисциплінарній скарзі та складає висновок, який повинен містити інформацію про наявність чи відсутність дисциплінарного проступку прокурора та виклад обставин, якими це підтверджується.

Згідно п. 112 Положення, під час дисциплінарного провадження членом Комісії забезпечується нерозголошення відомостей про особисте життя громадян без їх згоди та конфіденційної інформації про особу прокурора, яка міститься у дисциплінарній справі. Водночас, згідно п. 64 Положення, рішення Комісії підлягає оприлюдненню на її веб-сайті протягом трьох днів з дня його прийняття. Як впливає з п. 120 Положення, рішення у дисциплінарному провадженні має містити: прізвище, ім'я, по батькові та посаду прокурора, який притягується до дисциплінарної відповідальності; обставини, встановлені під час здійснення провадження; мотиви, з яких Комісія ухвалила рішення; суть рішення за наслідками розгляду із зазначенням виду дисциплінарного стягнення в разі його накладення.

дення; порядок і строк оскарження рішення.

У цьому контексті варто наголосити, що прокурор протягом одного року з дня накладення на нього дисциплінарного стягнення вважається таким, який притягувався до дисциплінарної відповідальності. Однак, до закінчення річного строку прокурор, який не допустив порушення законодавства, сумлінно й професійно здійснював свої службові обов'язки, може бути визнаний таким, який не притягувався до дисциплінарної відповідальності, за рішенням Комісії на підставі клопотання керівника відповідного органу прокуратури, але не раніше, ніж через шість місяців із дня накладення дисциплінарного стягнення у виді догани та не раніше, ніж закінчиться половина строку, визначеного Комісією, у разі накладення дисциплінарного стягнення у виді заборони на строк до одного року на переведення до органу прокуратури вищого рівня чи на призначення на вищу посаду в органі прокуратури, в якому прокурор обіймає посаду (крім Генерального прокурора).

На офіційному веб-сайті Комісії представлено базу даних [5], що вміщує інформацію про притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності, розміщену на виконання п.п. 64 та 124 Положення. База містить можливість пошуку за роком та видом стягнення, а також ключовими словами. На головній сторінці представлені записи у хронологічному порядку від останніх. Запис має наступну форму: прізвище, ім'я по батькові прокурора, стосовно якого здійснювалось провадження, дата розміщення запису, номер рішення (містить гіпертекстове посилання на рішення), посада прокурора на час прийняття рішення та вид стягнення. Розміщені рішення відповідають усім вимогам, передбаченим п.120 Положення. Останні з доступних записи у базі датовані серпнем 2017 р.

Слід звернути увагу, що окремі з елементів представленої у записах інформації мають конфіденційний характер. Згідно п. 2 ст. 2 ЗУ «Про інформацію» не допускаються збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та захисту прав людини. До конфіденційної інформації про фізичну особу належать, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження. Окремі з цих даних знаходять висвітлення у рішеннях Комісії.

Наприклад, наступний запис містить дані стосовно стану здоров'я:

«...підтвердила медична сестра відділу матеріально-технічного забезпечення та побутового обслуговування Національної академії прокуратури України ОСОБА2, яка у доповідній записці вказала, що 3 квітня 2017 року о 14 годині 00 хвилин нею проведено медичний огляд ... у зв'язку із наявністю у нього різаної рани та забою м'яких тканин кисті лівої верхньої кінцівки».

Поряд з цим, при підготовці записів використовуються і методи шифрування конфіденційної інформації. Наприклад:

«... КОНФІДЕНЦІЙНА ІНФОРМАЦІЯ року народження, в органах прокуратури працює з липня 2003 року...».

Загалом, слід відзначити, що опублікування відомостей про розгляд дисциплінарних проваджень стосовно прокурорів є позитивним чинником прозорості прокуратури та стимулювання виховного впливу з боку суспільства, попередження можливих дисциплінарних проступків у майбутньому. Однак, дане питання вимагає подальших глибоких досліджень з метою попередження можливих порушень прав прокурорів.

ВИСНОВКИ

Отже, актуальним завданням удосконалення організаційно-правового забезпечення притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності є удосконалення методики виявлення та шифрування конфіденційної інформації, що може міститись у рішеннях.

Додатково можемо рекомендувати внести зміни до Положення «Про порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів» з метою уточнення терміну доступності інформації про притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності.

Перспективним напрямком подальших досліджень є обґрунтування методики попередження вчинення дисциплінарних проступків серед прокурорів.

Список використаних джерел

1. Попович С. Дисциплінарна відповідальність працівників органів прокуратури України: правові проблеми та шляхи їх вирішення. Вісник Національної академії прокуратури України. 2012. № 3. С. 22-26.
2. Манькут А. Поняття юридичної відповідальності працівників прокуратури. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 2. С. 158-161.
3. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. Станом на 28.08.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>
4. Про порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів: Положення від 27 квітня 2017 року. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GP17027.html (дата звернення 15.12.2018).
5. Інформація про притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності. URL: <https://www.kdkp.gov.ua/punishment>
6. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. Станом на 01.01.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

References

1. Popovych S. Disciplinary liability of the employees of the prosecutor's office of Ukraine: legal problems and ways of their solution. Bulletin of the National Academy of Public Prosecutor of Ukraine. 2012. № 3. pp. 22-26. (in Ukrainian).
2. Mankut A. The concept of legal liability of employees of the prosecutor's office. Entrepreneurship, economy and law. 2016. № 2. pp. 158-161. (in Ukrainian).
3. About the Prosecution: Law of Ukraine dated 14.10.2014. № 1697-VII. On the 28.08.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (in Ukrainian).
4. About the procedure for the work of the Prosecutor's Qualifications and Disciplinary Commission: Regulation of April 27, 2017. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GP17027.html (in Ukrainian).
5. Information on bringing prosecutors to disciplinary responsibility. URL: <https://www.kdkp.gov.ua/punishment> (in Ukrainian).
6. About information: Law of Ukraine dated 02.10.1992 № 2657-XII. On the 01.01.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>. (in Ukrainian).