



Валерій Кравчук,

кандидат юридичних наук,

заступник начальника відділу підготовки

прокурорів з організації роботи в органах

прокуратури та викладання професійної етики

Національної академії прокуратури України

УДК 34.03

Правила професійної етики у діяльності прокурорів

В умовах трансформації чинного законодавства та реалізації правових реформ, зокрема судової та органів прокуратури, відбулась еволюція вимог щодо морально-етичної складової функціонування органів прокуратури. Нове процесуальне законодавство України повністю зорієнтоване на те, що фахівці залучені до судового процесу, зокрема прокурори, будуть дотримуватися вимог професійної етики. Також громадяни, які потрапляють у сферу судочинства оцінюють все, що відбувається в залі судових засідань, насамперед з точки зору моральності та етичних норм. І будь-яка неадекватна або ж неправомірна поведінка прокурора може викликати негативне відношення до прокуратури та зіпсувати її загальний імідж [1]. Тож професіоналізм, добросовісність та етика прокурорів стали ключовими факторами зміцнення авторитету органів прокуратури у суспільстві, посиленні довіри громадян до них. Тому цілком логічно, що особливе місце у діяльності та підготовці прокурорів нової генерації, поряд з отриманням ними знань та навичок практичної діяльності на посаді прокурора, посідає вивчення

та подальше неухильне дотримання ними правил прокурорської етики.

У зв'язку з цим, особливо актуальними та практично витребуваними на сьогодні є наукові праці присвячені дослідженню сутності та змісту правил прокурорської етики, правової природи актів, які їх визначають, морально-ділових якостей прокурорів, інтерпретації вимог до поведінки прокурорів поза службою тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій засвідчує, що вказана проблематика частково розглядалася у працях таких науковців, як: І. Билиця, Д. Добровольський, В. Костюк, А. Манькут, В. Миколенко, І. Назаров, О. Овсяннікова, Ю. Самолук та інші.

Метою цієї статті є дослідження правової природи Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів як документу, що встановлює правила прокурорської етики, розкриття змісту цієї дефініції, а також аналіз різних підходів до можливої класифікації правил прокурорської етики.

Для досягнення зазначеної мети у межах статті буде: 1) сформульовано визначення поняття правил прокурорської етики; 2) розглянуто пра-

вову природу Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів; 3) запропоновано класифікацію видів правил прокурорської етики за різними критеріями.

Слід зазначити, що етичні кодекси приймаються у тих професійних спільнотах, в яких присутня та чи інша залежність людей від діяльності різних фахівців, тобто їх дії, процеси і результати можуть мати серйозний вплив на життя і долі інших людей. Процес усвідомлення професійним співтовариством необхідності прийняття і виконання етичних кодексів, правил поведінки називається саморегулюванням. Найбільш ефективно працюють етичні кодекси, якщо їх складання здійснювалося безпосередньо учасниками професійного співтовариства, а функції контролю за їх виконанням було покладено на незалежний орган сформований з числа учасників цієї ж професійної спільноти. Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів (далі – Кодекс) затверджено найвищим органом прокурорського самоврядування всеукраїнською конференцією прокурорів 27 квітня 2017 року. Це, у свою чергу, є вагомим публічним актом до відкритості прокуратури для суспільства, прагненням підвищити ефективність та якість діяльності прокурорів [2].

Більш того, на сьогодні прийняття етичних кодексів, зокрема у сфері діяльності прокуратури є усталеним міжнародним стандартом [3; 4; 5].

Рекомендація РЕС (2000) 19 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи «Про роль служби публічного обвинувачення в системі кримінальної юстиції» містить положення (пункт 35), відповідно до якого при виконанні прокурорами своїх обов'язків вони повинні окрім процесуальних норм законодавства, також керуватися «кодексом поведінки», який розглядається як досить гнучкий набір приписів, що стосуються підходів, прийнятих прокурорами, спрямованих на визначення припустимого й неприпустимого у їхній професійній поведінці [6, с. 14].

Враховуючи, що прокурори діють від імені суспільства та в його інтересах, від них справедливо вимагається дотримання найвищих етичних і професійних стандартів у поведінці, що є визначальним для досягнення авторитету прокуратури у суспільстві. Також стандарти професійної етики важливі у забезпеченні реальної здатності прокурорів виконувати свої професійні обов'язки незалежно та самостійно.

Практика встановлення морально-етичних вимог до поведінки прокурорів в Україні була запроваджена у 2012 року з затвердженням наказом Генерального прокурора України від 28 листопада 2012 року № 123 Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури. Разом з тим правова природа чинного Кодексу є іншою, його текст розроблений та прийнятий виключно прокурорами, без затвердження відомчими актами Генеральної прокуратури України чи іншого способу додаткової легітимізації. Він уміщує додаткові зобов'язання, вимоги та обмеження щодо поведінки прокурорів під час виконання службових повноважень та поза службою. Прокурорський корпус публічно та добровільно прийняв ці норми на всеукраїнській конференції прокурорів, що у сукупності є правилами прокурорської етики та важливим фактором для посилення довіри громадян до нього. Неухильне дотримання цих правил у довгостроковій перспективі забезпечить формування позитивного авторитету органів прокуратури у суспільстві.

Тож Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів у загальному розумінні не можна розглядати як нормативно-правовий акт, оскільки він не має ключових для цього окремих ознак: 1) його положення не спрямовані на безпосередню реалізацію функцій прокуратури, вони не встановлюють і не конкретизують повноваження прокурорів та не забезпечують правове регулювання діяльності прокуратури; 2) його дія поширюється на обмежене коло осіб;



3) він не встановлює юридичної відповідальності чи порядок притягнення до неї (наприклад, як Дисциплінарний статут органів прокуратури України); 4) не опублікований в офіційних виданнях та не має державної реєстрації як нормативно-правовий акт тощо. Також визначені у Кодексі положення є нормами моралі, а не нормами правового регулювання, хоча тісно пов'язані з останніми [7, с. 23-25; 8, с. 17-19].

У свою чергу, правила прокурорської етики слід розглядати як норми професійної етики, як одну із галузей етичної науки, науки про мораль. Етичні принципи і положення є системою ідей та уявлень про правильну і неправильну поведінку, які вимагають виконання одних дій і забороняють інші. Моральні норми, правила прокурорської етики та вимоги до поведінки прокурорів закріплені у Кодексі професійної етики та поведінки прокурорів і є зводом відповідних морально-етичних положень, за допомогою яких можна оцінити поведінку та діяльність прокурора з погляду таких цінностей, як справедливість, об'єктивність, непідкупність, гідність, добросовісність тощо.

На сьогодні прокурор є одним з професійних учасників судового процесу, досудового розслідування. Він комунікує з адвокатами, суддями, присяжними, слідчими, експертами, громадянами. Крім того, нове процесуальне законодавство, яке суттєво оновлене у межах судової реформи, розраховане на етичну поведінку учасників судового розгляду, що додатково посилює її роль у професійній діяльності прокурорів.

Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів містить низку додаткових вимог, обов'язків та обмежень поряд з тими, що закріплені у законодавстві (профільному, процесуальному, антикорупційному), які прокурори прийняли щодо своїх дій та поведінки під час виконання службових обов'язків та поза службою. Для пересічних громадян, представників інших професій вони можуть

здаватися навіть обтяжливими, проте прокурори прийняли ці обмеження добровільно і охоче. Це також можна розглядати як важливий трансформаційний захід системи прокуратури поряд з проведеною реформою та однією з форм реалізації прагнення прокурорів щодо посилення довіри громадян до них.

Виходячи з вказаного, професійну етику прокурора слід розглядати як систему норм та принципів, які виникають із потреби узгодження інтересів інших суб'єктів відносин, з якими взаємодіє прокурор, зокрема із громадянами, фахівцями, які залучені до судового процесу та суспільством, на основі найважливіших принципів загальносуспільної моралі та моральності.

Власне Кодекс і визначає основні принципи, моральні норми та правила прокурорської етики, якими повинні керуватися прокурори. Характеризуючи ці положення Кодексу їх можна класифікувати за різними критеріями, що сприяє поглибленому розумінню їхнього змісту та має досить практичне значення, зокрема для їх однакової інтерпретації.

Наприклад, І. Билиця наголошує, що норми Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів мають як морально-етичний, так і правовий характер, однак останній виявляється у їх зв'язку з окремими положеннями чинного законодавства та інших нормативно-правових актів. Комплексний аналіз положень Кодексу, виходячи з характеру закріплення бажаної за прокурорами поведінки, дозволяє виокремити їх різновиди: декларативні, зобов'язувальні і заборонні [9, с. 14].

Декларативні правила прокурорської етики закріплюють головні ідеї та норми професійної етики прокурорів, а також морально-етичні ціннісні орієнтири професії. На їх основі ґрунтуються інші положення прокурорської етики (наприклад, ст. 1 «Завдання Кодексу» або ч. 1 ст. 5 «Верховенство права та законності»). В основному ці правила містять слова:

«ґрунтується», «визначає», «має право», «діє», «становить».

Зобов'язувальні – визначають як саме повинен поводитися прокурор за конкретних типових обставин, встановлюють вичерпні вимоги до поведінки прокурора з метою досягнення її відповідності основним принципам професійної етики та у цілому моральним нормам (зокрема ст. 10 «Справедливість, неупередженість та об'єктивність» або ст. 25 «Взаємовідносини з правоохоронними органами»). Вказані правила містять слова: «має», «повинен», «зобов'язаний», «слід уникати».

Заборонні – визначають обмеження щодо поведінки та вчинків прокурорів з метою недопущення ситуацій, які можуть зашкодити авторитету органів прокуратури та негативно позначитися на позитивному сприйнятті прокурорів та у цілому інституту прокуратури у суспільстві (приміром, ч. 2 ст. 14 «Недопущення конфлікту інтересів» або ч. 1 ст. 31 «Взаємовідносини з громадянами»). Переважно вони містять слова: «не має», «не може», «не повинен», «неприпустимо», «не допускати», «не використовувати».

Також можна провести систематизацію за критерієм співвідношення правил прокурорської етики з нормами Закону України «Про прокуратуру», антикорупційним та процесуальним законодавством або на основі їх пов'язаності з нормами права та ексклюзивності їхнього змісту. За такого підходу з певною мірою умовності усі правила прокурорської етики слід розділити на три види:

– дублюючі, які співпадають з положеннями відповідних нормативно-правових актів (наприклад, ст. 17 «Повага до незалежності суддів» або ст. 18 «Подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування»);

– розвиваючі, які засновані на положеннях відповідних нормативно-правових актів, але трактують їх більш широко або конкретизують їх

зміст, як правило, пред'являють більш суворі вимоги до прокурорів, ніж ті, що закріплені в законодавстві (зокрема ст. 7 «Незалежність та самостійність» або ст. 19 «Недопущення проявів корупції»);

– встановлюючі, які містяться лише в Кодексі та не мають аналогів у відповідному законодавстві, тобто вводять нові обмеження, вимоги чи зобов'язання в діяльність прокурорів (приміром, ст. 20 «Вимоги до зовнішнього вигляду прокурора» або ст. 29 «Взаємовідносини у колективах прокуратур»).

Слід зазначити, що у Кодексі найбільша кількість правил прокурорської етики другої і третьої групи: розвиваючих і встановлюючих. Це цілком закономірно, інакше, не було б потреби у Кодексі, якщо би він просто дублював положення чинного законодавства. У цьому сенсі важливо відзначити, що майже всі розвиваючі та встановлюючі правила прокурорської етики спрямовані на обмеження допустимої поведінки та діяльності прокурорів. Вони вводять нові заборони, конкретизують вже наявні в законодавстві, уточнюють або розширюють сфери їх застосування і це обґрунтовується, насамперед, завданнями, які поставлені перед Кодексом – підвищення авторитету органів прокуратури та сприяння зміцненню довіри громадян до них, забезпечення компетентного та ефективного здійснення прокурорами своїх професійних обов'язків, формування принципової морально-правової позиції у взаєминах з громадянами тощо.

Практичне значення такої класифікації полягає у тому, що при аналізі, тлумаченні та використанні кожного правила прокурорської етики важливо визначати його вид відповідно до цієї класифікації. Так, якщо має місце порушення дублюючого правила прокурорської етики, то в більшості випадків достатньо лише знайти його аналог у законодавстві і тоді достатньо посилатися тільки на нього. Водночас необхідно розуміти,



що дублюючі норми використовуються в Кодексі як основа, вихідні положення для закріплення відповідних розвиваючих і встановлюючих правил прокурорської етики.

Для повноцінного тлумачення розвиваючого правила прокурорської етики, перш за все, необхідно знайти і проаналізувати «норму-джерело» в законі, а потім визначити, в якому напрямку розвиває її відповідне правило прокурорської етики. У кожному випадку слід з'ясувати чи не порушується норма закону, чи також розвиваюче правило прокурорської етики [10, с. 117].

Відповідно для аналізу, тлумачення та використання встановлюючого правила прокурорської етики пошук ідентичного правоутворення в законодавстві не дасть результату. Хоча часто заборона, сформульована встановлюючим правилом прокурорської етики є спеціальним випадком зобов'язання або заборони, сформульованої в законі (наприклад ч. 1 ст. 31 Кодексу «Неприпустимими є прояви зверхності, зневажливого ставлення до громадян» – п. 1 ч. 4 ст. 19 Закону «Прокурор зобов'язаний виявляти повагу до осіб під час здійснення своїх повноважень»).

При застосуванні третього виду правила прокурорської етики важливо встановити відносини тотожності не лише між ним і конкретним порушенням професійної етики, а й проаналізувати закономірні зв'язки в ланцюзі «конкретне порушення – встановлююче положення Кодексу – загальна правова норма».

У цілому моральна складова правил прокурорської етики вимагає від прокурорів дотримання поведінки, яка включає в себе як норми загальносуспільної моралі, так і стандарти, що регулюють службову діяльність, вимоги, встановлені у законодавстві до професії та стандарти, що охоплюють позаслужбову поведінку й іншу дозволена діяльність.

Разом з тим, професійну етику не слід розглядати виключно як список обов'язків. Насамперед, вона вирішує

важливе практичне завдання, що полягає звісно не в істинності встановлення того, який у тій чи іншій ситуації з усіх можливих вчинків чи поведінок є найкращими, а все ж таки можливості з'ясувати, яка з найбільш імовірних альтернатив створить найбільшу суму добра для суспільства в утвердженні справедливості, об'єктивності та чесності зі сторони прокуратури [11, с. 235]. Тому саме прокурорська етика є сферою знань, яка акумулює матеріал стосовно аналізу та оцінки альтернативно можливих вчинків і поведінок прокурора у конкретному випадку з точки зору найвищої цінності.

Підсумовуючи результати проведеного дослідження, слід акцентувати увагу на таких положеннях:

- по-перше, правила прокурорської етики – це норми професійної етики та набір приписів прийнятих прокурорами, що визначають ціннісні морально-етичні орієнтири професії, підходи спрямовані на визначення неприпустимого й неприпустимого у службовій та поза службовій поведінці прокурорів з метою досягнення суспільної довіри та зміцнення авторитету органів прокуратури;

- по-друге, Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів не має усіх визначальних ознак притаманних нормативно-правовому акту. Правова природа цього документу відмінна (відрізняється завданням, змістом, порядком прийняття тощо);

- по-третє, правила прокурорської етики, які містяться у Кодексі можна класифікувати за різними критеріями: за характером закріплення бажаної за прокурорами поведінки (декларативні, зобов'язувальні, заборонні); за пов'язаністю з нормами права та ексклюзивністю їхнього змісту (дублюючі, розвиваючі, встановлюючі).

Аналіз завдань Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів, розкриття сутності та змісту окремих термінів, оціночних понять, які використовуються у Кодексі, а також характеристика передбаченої правила-

ми прокурорської етики меж допустимої поведінки та діяльності прокурорів є пріоритетними напрямами для подальших наукових досліджень у цій сфері.

Список використаних джерел

1. *The role of prosecutors in relation to the rights of victims and witnesses in criminal proceedings: Opinion №12 (2017) of the Consultative Council of European Prosecutors.* 30 November 2017, Strasbourg. (point 21). URL: <https://rm.coe.int/opinion-no-12-on-the-role-of-prosecutors-in-relation-to-the-rights-of-/168076fd32>
2. *Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів:* Кодекс від 27 квітня 2017 року, затверджений всеукраїнською конференцією прокурорів (зі змінами та доповненнями від 21 грудня 2018 року). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/n0001900-17>
3. *Independence, accountability and ethics of prosecutors: Opinion №13 (2018) of the Consultative Council of European Prosecutors.* 23 November 2018, Strasbourg. URL: <https://rm.coe.int/opinion-13-ccpe-2018-2e-independence-accountability-and-ethics-of-pros/1680907e9d>
4. *European guidelines on ethics and conduct for public prosecutors «The Budapest guidelines».* Adopted by the Conference of Prosecutors General of Europe on 31 May 2005. URL: <https://rm.coe.int/conference-of-prosecutors-general-of-europe-6th-session-organised-by-t/16807204b5>
5. *European norms and principles concerning prosecutors (The Rome Charter): Opinion №9 (2014) of the Consultative Council of European Prosecutors.* 17 December 2014, Strasbourg. URL: <https://rm.coe.int/168074738b>
6. *Дисциплінарна відповідальність прокурорів в Україні /* О. Банчук, М. Каменєв, Є. Крапивін, Б. Малишев, В. Петраковський, М. Цапок. Київ: Москаленко О. М., 2019. 140 с.
7. *Легін Л. М.* Нормативно-правовий акт: поняття та система ознак. Право і суспільство. №2. 2016. С. 21–26.
8. *Самолук Ю. М.* Співвідношення права і моралі. Судова апеляція. 2009. № 2(15). С. 16–23.
9. *Билиця І. О.* Професійна етика прокурора: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Спец.: 12.00.10 – судоустрій: прокуратура та адвокатура. Одеса, 2014. 22 с.
10. *Гармаев Ю. П.* Незаконная деятельность адвокатов в уголовном судопроизводстве: Иркутск: ИПКПР ГП РФ, 2005. 390 с.
11. *Мур Дж.* Принципы этики / Пер. с англ. Коноваловой Л. В. Под. общ. ред. Нарского И. С. Москва: Прогресс, 1984. 326 с.

Кравчук В. М. Правила професійної етики у діяльності прокурорів

Стаття присвячена дослідженню правової природи Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів як документу, що встановлює правила прокурорської етики. Автором розкривається зміст цієї дефініції. Також запропонована класифікація видів правил прокурорської етики за різними критеріями та проаналізовані практичні аспекти її використання.

Ключові слова: правила прокурорської етики; професійна етика; неетична поведінка; довіра громадськості; авторитет прокуратури.



Кравчук В. Н. Правила профессиональной этики в деятельности прокуроров

Статья посвящена исследованию правовой природы Кодекса профессиональной этики и поведения прокуроров как документа, устанавливающего правила прокурорской этики. Автором раскрывается содержание этой дефиниции. Также предложена классификация видов правил прокурорской этики по различным критериям и проанализированы практические аспекты ее использования.

Ключевые слова: правила прокурорской этики; профессиональная этика; неэтичное поведение; доверие общественности; авторитет прокуратуры.

Kravchuk V. Rules of professional ethics in the activities of prosecutors

The article is devoted to the study of the legal nature of the Code of Professional Ethics and the conduct of prosecutors as a document establishing the rules of prosecutorial ethics. The author disclose the meaning of this definition. Also the classification of types of rules of the prosecutor's ethics according to different criteria is proposed and the practical aspects of its use are analyzed.

Key words: rules of public prosecutor's ethics; professional ethics; unethical behavior; public trust; the authority of the prosecutor's office.