

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2023.7.42>

USPRAWNIENIE DZIAŁALNOŚCI ORGANÓW SAMORZĄDU PROKURATORA ORAZ ORGANÓW ZAPEWNIAJĄCYCH DZIAŁALNOŚĆ PROKURATORA: DOŚWIADCZENIE ZAGRANICZNE

Jurij Varga

*absolwent Wydziału Prawa Administracyjnego, Finansowego i Informacyjnego
Użgorodzkiego Uniwersytetu Narodowego (Użgorod, Ukraina)
ORCID ID: 0009-0001-5409-7077*

Adnotacja. Artykuł poświęcony jest poszukiwaniu sposobów usprawnienia administracyjnego i prawnego uregulowania podstaw organizacyjno-prawnych działalności organów samorządu prokuratorskiego oraz organów zapewniających funkcjonowanie prokuratury na Ukrainie, z uwzględnieniem doświadczeń zagranicznych. Podstawą badań jest porównawcza metoda prawna. Badania prowadzono w trzech głównych kierunkach: organy samorządu prokuratorskiego, szkolenie prokuratorów (a w szczególności funkcjonowanie jednolitego ośrodka szkoleniowego dla prokuratorów), a także organy prowadzące postępowania dyscyplinarne wobec prokuratorów. Określono obszary przyjęcia postępowych praktyk zagranicznych doświadczeń w zakresie regulacji prawnych i faktycznej organizacji działalności organów samorządu prokuratorskiego oraz organów zapewniających funkcjonowanie prokuratury. Jednym z tych obszarów jest wzmocnienie uprawnień organów samorządu prokuratorskiego w procesie powoływania Prokuratora Generalnego i rozstrzygnięcia kwestii jego rezygnacji ze stanowiska. Obiecuje wprowadzenie w struktury tych organów przedstawicieli parlamentu, prezydenta, sądownictwa, zawodów prawniczych, przedstawicieli środowiska naukowego, a także społeczeństwa, w warunkach liczebnej przewagi przedstawicieli prokuratury biuro. Należy zadbać o wprowadzenie do ustawodawstwa jasnych regulacji dotyczących zapobiegania konfliktom interesów wśród członków organu prowadzącego postępowania dyscyplinarne wobec prokuratorów.

Słowa kluczowe: postępowanie dyscyplinarne, konflikt interesów, szkolenie prokuratorów, niezależność prokuratorów, uprawnienia samorządu prokuratorskiego, reprezentacja prokuratur, samorząd prokuratorów.

IMPROVING THE ACTIVITIES OF PROSECUTOR'S SELF-GOVERNMENT BODIES AND BODIES THAT ENSURE PROSECUTOR'S ACTIVITIES: FOREIGN EXPERIENCE

Yuriy Varha

*Graduate student of the Department of Administrative, Financial and Information Law
of Uzhgorod National University (Uzhgorod, Ukraine)
ORCID ID: 0009-0001-5409-7077*

Abstract. The article is devoted to the search for ways to improve the administrative-legal regulation of the organizational and legal foundations of the activities of prosecutorial self-government bodies and bodies that ensure the activities of the prosecutor's office in Ukraine, taking into account foreign experience. The basis of the research is the application of the comparative legal method. The research was conducted in three main areas: prosecutorial self-government bodies, training of prosecutors (and, in particular, the functioning of a single training center for prosecutors), bodies conducting disciplinary proceedings against prosecutors. The directions of adoption of progressive practices of foreign experience in the field of legal regulation and actual organization of the activities of prosecutorial self-government bodies and bodies that ensure the activities of the prosecutor's office have been determined. One of these areas is the empowerment of prosecutorial self-government bodies in the process of appointing the Prosecutor General and resolving the issue of his resignation from office. It is promising to introduce representatives of the parliament, the President, the judiciary, the legal profession, representatives of the scientific community, as well as the public into the structure of these bodies, under the conditions of a numerical predominance of representatives of the prosecutor's office. It should be ensured that clear regulations are introduced into the legislation regarding the prevention of conflicts of interest among the members of the body that conducts disciplinary proceedings against prosecutors.

Key words. Conflict of interests, disciplinary proceedings, independence of prosecutors, powers of prosecutorial self-government, representation of prosecutor's offices, self-government of prosecutors, training of prosecutors.

ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРОРСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ОРГАНІВ, ЩО ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРАТУРИ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Юрій Варга

*аспірант кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права
Ужгородського національного університету (Ужгород, Україна)
ORCID ID: 0009-0001-5409-7077*

Анотація. Стаття присвячена пошуку шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання організаційно-правових засад діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду. Основою дослідження є порівняльно-правовий метод. Дослідження проведено за трьома основними напрямками: органи прокурорського самоврядування, навчання прокурорів (та, зокрема, функціонування єдиного тренінгового центру для прокурорів), а також органи, що здійснюють дисциплінарне провадження щодо прокурорів. Визначено напрями перейняття прогресивних практик зарубіжного досвіду у сфері правового регулювання та фактичної організації діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури. Одним з таких напрямків є наділення органів прокурорського самоврядування повноваженнями у процесі призначення Генерального прокурора та вирішення питання його відставки з посади. Перспективним є введення у структуру цих органів представників парламенту, Президента, судової влади, адвокатури, представників наукової спільноти, а також громадськості, за умов чисельного переважання представників прокуратури. Слід забезпечити внесення у законодавство чітких норм щодо запобігання конфлікту інтересів у членів органу, що здійснює дисциплінарне провадження стосовно прокурорів.

Ключові слова: дисциплінарне провадження, конфлікт інтересів, навчання прокурорів, незалежність прокурорів, повноваження прокурорського самоврядування, представництво органів прокуратури, самоврядування прокурорів.

Вступ. Реформування системи прокуратури, зокрема у сфері діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури, насамперед зорієнтоване на максимально ефективно запровадження у правовій системі України загальновизначених міжнародних стандартів діяльності прокуратури, із врахуванням вітчизняних правових традицій. Наслідком прийняття та визнання таких стандартів є запровадження інституту прокурорського самоврядування, окремі новели у сфері організації діяльності органів, що забезпечують діяльність прокуратури. Усі ці зміни в цілому спрямовані на утвердження незалежності представників цієї правничої професії у своїй безпосередній діяльності, а також транспарентності, відкритості для громадськості, прозорості у доборі на посаду прокурора та проходження кар'єри, підвищення престижності такої професії, зокрема, і шляхом постійного вдосконалення компетенції прокурорів та відточення вимог до їхньої професійної етики і доброчесності.

Відтак, більш глибоке з'ясування позитивного зарубіжного досвіду у сфері правового регулювання організаційно-правових засад діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури, а також специфіки практики організації діяльності наведених органів, є актуальним. Воно дозволить сформувати важливі орієнтири для подальшого реформування та удосконалення діяльності зазначених суб'єктів в Україні, скорегувати основні принципи їхньої організації та діяльності, виявити відповідні недоліки, що потребують удосконалення.

Зарубіжний досвід організації діяльності органів прокуратури склав предмет наукових досліджень багатьох вчених. Серед них: В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, І.А. Василенко, В.І. Гайовий, Л.В. Грицаєнко, М.І. Іншин, Г.А. Капліна, В.О. Льовіна, К.Є. Машков, М.О. Потебенько, А.В. Пшонка, Г.П. Середа, В.В. Сухонос, В.В. Форманюк, А.М. Юшко, О.М. Ярошенко та інші. Проте вчені розкривали здебільшого загальні питання організації діяльності органів прокуратури, її структурно-функціональну побудову, підвідомчість, питання участі у кримінальному провадженні та гармонізації її повноважень. Поряд з тим, у доктрині адміністративного права бракує досліджень зарубіжного досвіду саме у сфері організаційно-правових засад діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури.

Метою роботи є пошук шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання організаційно-правових засад діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду.

Завданням дослідження є сформувати напрями удосконалення організаційно-правових засад діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури, в Україні у контексті застосування зарубіжного досвіду.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають з приводу адміністративно-правового регулювання (в тому числі в зарубіжному законодавстві) організаційно-правових засад діяльності прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури.

Методи дослідження. За допомогою застосування порівняльно-правового методу стало можливим сформувати бачення щодо напрямів удосконалення організаційно-правових засад діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури в Україні у контексті застосування зарубіжного досвіду.

Результати та їх обговорення. Переходячи безпосередньо до розкриття зарубіжного досвіду у сфері організаційно-правових засад діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури, відзначимо, що зазначена проблематика є доволі широкою, вміщуючи в собі три умовно-змістовні блоки питань щодо зарубіжного досвіду у таких сферах: організаційно-правові засади діяльності органів прокурорського самоврядування, організаційно-правові засади діяльності органів, що здійснюють дисциплінарне провадження та організаційно-правові засади діяльності органів, що здійснюють навчання, підвищення кваліфікації та підвищення компетентності прокурорів. Тому вважаємо за доцільне розглянути окремо кожен із визначених блоків.

Зарубіжний досвід щодо діяльності органів прокурорського самоврядування

Аналізуючи наявні вітчизняні та зарубіжні праці, вбачаємо, що специфіка організації та діяльності таких органів значною мірою залежить від загальної структури та підвідомчості органів прокуратури, які різняться

залежно від країни, а також на особливості правового регулювання зазначеного питання впливають національні правові традиції країни, особливості її правової системи.

Окремі питання організації та діяльності органів прокурорського самоврядування висвітлювалися у праці Л. Драгомирецької, яка відзначила, що у деяких країнах органи прокурорського самоврядування закріплюються як інститути прокурорського самоврядування та належать до числа органів, які хоча і не наділяються прокурорськими функціями, проте входять до складу цієї гілки влади. Такими інститутами є, наприклад, Вища рада магістратури у Франції, Румунії, Італії, Португалії, Вища рада суддів і прокурорів у Туреччині, Вища рада прокурорів у Молдові, Рада прокурорів у Хорватії, Іспанії, Рада служби державного обвинувачення у Словенії, Національна рада прокуратури у Польщі, Державна рада прокурорів у Сербії, Збори прокурорів у Естонії. У деяких країнах взагалі відсутні органи прокурорського самоврядування (Вірменія та Латвія) (Драгомирецька, 2016: 40).

У 2020 році була опублікована досить ґрунтовна робота під відповідальністю Генерального секретаря Організації економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР). Автори дослідили специфіку організації органів прокурорського самоврядування у Східній Європі, Центральній Азії та Азіатсько-Тихоокеанському регіоні. Вони відзначили, що 50% країн-учасниць створили системи самоврядування прокурорів, такі як Прокурорські ради та інші органи (The independence of prosecutors, 2020: 29).

Порівнюючи повноваження органів прокурорського самоврядування України та Польщі, зауважуємо, що попри подібне загальне призначення таких органів – утвердження незалежності прокуратури, повноваження органів самоврядування у Польщі є більш чіткими та конкретними. У повноваженнях органів прокурорського самоврядування у Польщі, на нашу думку, закладено два важливих реальних механізми впливу таких органів на дійсне утвердження незалежності прокуратури – надання висновків щодо законопроектів, нормативних актів Генерального прокурора, а також участь у призначенні Генерального прокурора – обрання кандидата на посаду Генерального прокурора, можливість у визначених законодавством випадках звертатися до Президента щодо його звільнення.

Розглядаючи особливості організації прокурорського самоврядування у інших державах, звернемо увагу на напрацювання Генерального секретаря Організації економічного співробітництва та розвитку. У дослідженні розглянуто досвід Албанії. Зауважено, що Албанія створила Вищу раду прокуратури, яка разом зі своїми комітетами становить органи прокурорського самоврядування країни. Норма ст. 159 Закону № 115/2016 «Про інститути управління системи юстиції» визначає компетенцію Пленуму Вищої прокурорської ради, які передбачають призначення та підвищення по службі прокурорів, а також накладення дисциплінарного стягнення.

Закон про Вищу судову і прокурорську раду Боснії і Герцеговини встановлює організацію і повноваження Ради. Рада має компетенцію щодо призначення суддів і прокурорів, дисциплінарного провадження, тимчасового відсторонення від посади суддів та прокурорів, припинення їхніх повноважень.

У Грузії створено Конференцію прокурорів, Прокурорську раду та Консультативну раду. До складу Конференції входять усі прокурори та слідчі прокуратури, основним завданням якого є обрання восьми членів прокурорської ради. Повноваження прокурора Ради встановлені в ст. 8 Закону про прокуратуру та передбачають ведення дисциплінарного провадження проти Генерального прокурора. Прокурорська рада збирається за скликанням Міністра Правосуддя, або на вимогу щонайменше однієї третини його членів, і не може перешкоджати здійсненню слідчих та прокурорських повноважень.

Органами прокурорського самоврядування Чорногорії є Конференція прокурорів, Комітет Кодексу етики прокурорів та Прокурорська рада. Конференція прокурорів обирає прокурорів, які входять до складу Прокурорської ради та затверджує Кодекс етики прокурорів. Будь-яка особа може звернутися до Комітету Кодексу етики прокурорів, з питань дотримання прокурорами норм професійної етики. Комітет щорічно звітує перед прокурорською радою. Конференція прокурорів обирає Президента комітету. Обов'язки прокурорської ради встановлені ст. 37 Закону про прокуратуру. Рада, крім інших завдань, пропонує звільнення з посади Генерального прокурора, приймає рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності та розглядає скарги прокурорів щодо загрози їхній незалежності.

Як бачимо, кожна держава обирає власний шлях утвердження незалежності прокурорських органів. У більшості держав органи прокурорського самоврядування як окремі структури все ж існують. І зазвичай вони наділені повноваженнями щодо вирішення кадрових питань (призначення та просування по службі прокурорів), розгляду питань, пов'язаних із повідомленнями про загрозу незалежності прокурорів, а також досить поширеною є практика щодо вирішення саме органами самоврядування питань, пов'язаних із накладенням дисциплінарних стягнень та застосуванням заохочень до прокурорів, а також вирішення питань прокурорської етики, затвердження відповідних кодексів, положень тощо.

Вищим конституційним органом у судовій системі Італії є Вища рада магістратури – орган самоврядування судової влади, який відповідно до законодавства про судову систему є відповідальним за прийом на роботу, розподіл, переведення, просування по службі та дисциплінарні заходи (Тематична директорія принципів, 2015). До Вищої ради магістратури входять судді і прокурори.

За висновками Генерального секретаря Організації економічного співробітництва та розвитку, вирішальне значення мають правила призначення та складу органів прокурорського самоврядування, забезпечення їх незалежності від політичного втручання та уникнення неправомірного втручання в роботу прокуратури. Усі країни, крім Латвії та Литви, допускають представників інших професій (наприклад, юристів і суддів) для участі у призначенні прокурорів та притягненні їх до дисциплінарної відповідальності.

В статті 149 Конституції Албанії зазначено, що Вища рада прокурорів складається з 11 членів, шість з яких обираються прокурорами всіх рівнів, а п'ять членів обираються парламентом серед непрокурорських юристів. Прокурори обираються відповідно до публічної процедури, яка забезпечує справедливе представництво всіх рівнів прокуратури. Члени, які не є прокурорами, обираються серед видатних юристів зі стажем роботи за юридичними професіями або викладацькою діяльністю не менше 15 років, з високими моральними та професійними якостями. Один член призначається від громадянського суспільства. Усі учасники не можуть обіймати політичні посади в державному управлінні або керівні посади в політичних партіях протягом останніх десяти років до призначення. Інші критерії та процедури відбору кандидатів регулюються за законом.

Стаття 4 Закону про Вищу судову і прокурорську раду Боснії і Герцеговини встановлює, що кожен з 15 членів призначається іншим органом влади. Цими органами влади є обласні суди і Верховний Суд Федерації, місцеві суди, регіональні та федеральні прокуратури, місцеві органи прокуратури, парламент та уряд. Тому Раду формують п'ять прокурорів, шість суддів, два адвокати та ще двоє членів парламенту та уряду.

Конференція прокурорів Грузії є загальними зборами всіх прокурорів і слідчих прокуратури. Прокурорська рада складається з 15 членів, включаючи Міністра юстиції як голови більшості прокурорів, обраних Конференцією всіх прокурорів, одного депутата від парламентської більшості і одного від парламентської меншості, двоє суддів обираються Вищою радою юстиції та два члени, які призначаються парламентом із кандидатів, висунутих від навчальних закладів та організацій громадянського суспільства.

До складу Конференції прокурорів Чорногорії входять усі керівники прокуратур та прокурори. Прокурорську раду формують п'ять прокурорів, які призначаються Конференції, чотири видатні юристи, призначені та звільнені з посади парламентом, і один представник Міністра юстиції.

Отже, підсумовуючи таку інформацію, бачимо, що досить поширеною практикою у багатьох державах є створення органів прокурорського самоврядування, до складу яких входять не лише делегати від органів прокуратури, а й представники інших правничих професій (судді, адвокати), представники наукової спільноти, представники публічної адміністрації та вищих органів державної влади. Значною мірою такий підхід до формування персонального складу органів прокурорського самоврядування є обґрунтованим, адже виключає можливість перетворення такого органу на вузькокорпоративний та заангажований. Також спостерігаємо тенденцію щодо вирішення органами прокурорського самоврядування питань не лише кадрового добору, а й розгляду дисциплінарних справ, вирішення інших питань, що здійснюють важливий вплив на правове регулювання та організаційне забезпечення діяльності прокуратури.

Як вбачається з наведеного вище, органи прокурорського самоврядування створюються не як номінальна одиниця, яка формально створена для проведення періодичних засідань, обговорення проблем прокурорської діяльності, винесення на публічний розгляд та висвітлення таких проблем (без можливості реального їх вирішення за відсутності відповідних адміністративно-правових механізмів), а також затвердження окремих актів внутрішньоорганізаційного застосування. Це доволі повноважна структура, яка поєднує у собі функції органу, що провадить дисциплінарне провадження, власне органу самоврядування та органу, який вирішує питання підготовки і добору кадрів в органи прокуратури, регулює питання професійної етики прокурорів. У контексті наявності такого комплексу важливих повноважень органи прокурорського самоврядування за кордоном передбачають наявність у своєму персональному складі представників від інших органів державної влади, громадськості, наукових закладів та спільноти, а також чіткі процедури їх формування та подальшої діяльності з реалізації безпосередніх завдань.

З огляду на такий зарубіжний досвід, вважаємо за необхідне розглянути можливості запровадження у правовій системі України подібної оптимізованої та посиленої моделі побудови органів прокурорського самоврядування.

Наявність органу самоврядування прокуратури не є обов'язковим міжнародним стандартом. Водночас існування органів прокурорського самоврядування саме по собі може бути недостатньою гарантією незалежності прокурорів. Рекомендується, щоб більшість членів цих органів становили прокурори, обрані своїми колегами з усіх рівнів прокуратури. Проте слід уникати випадків, коли органи прокурорського самоврядування складаються лише з прокурорів, оскільки такий склад надавав би ознаки корпоративності, а також відсутність прозорості та підзвітності професії прокурорів. До складу органу прокурорського самоврядування, на думку науковців, також має входити з рівним правом голосу ряд непрофесійних членів, зокрема науковці з права, юристи та представники громадянського суспільства.

Щодо функцій, які виконує орган прокурорського самоврядування, то в разі, якщо він також є органом, який приймає рішення щодо дисциплінарних стягнень проти прокурорів, важливо було б створити інший орган (комісію, підкомісію чи навіть автономну структуру), до компетенції якого покладаються дисциплінарні розслідування. Це дозволило б уникнути випадків конфлікту інтересів. Враховуючи, що рішення органу прокурорського самоврядування щодо кар'єри прокурорів є адміністративним актом, воно має підлягати судовому оскарженню.

Зарубіжний досвід навчання прокурорів та функціонування єдиного тренінгового центру для органів прокуратури

У Англії та Уельсі у системі прокуратури, що іменується прокурорською службою Корони (Crown Prosecution Service, CPS), відсутній власний тренінговий центр. Проте CPS дійсно пропонує навчання персоналу через свій відділ навчання та керівництва, у якому також можуть навчатися інші представники

правничої професії, окрім слідчих кримінальної поліції та суддів. Відвідування навчального центру для роботи прокурором не є обов'язковим, проте усі новопризначені прокурори мають пройти вступний курс до професії прокурора. Програма підготовки нових прокурорів триває 1-2 тижні.

У Франції установа, що виконує функції, схожі на тренінговий центр – це Ecole nationale de la magistrature (Національна школа судової влади, ENM). У Школі в якості тренерів працюють як діючі прокурори і судді, що направлені до закладу на роботу на 6 років, а також і працівники поліції, психологи тощо. Для першої підготовки прокурорів навчання у Національній школі судової влади є обов'язковим, і триває воно 31 місяць. Школа організує близько 450 заходів з підвищення кваліфікації, включаючи навчальні семінари та колоквиуми, навчальні поїздки (національні та міжнародні) тощо, які відвідали 7500 учасників суддів і прокурорів на національному рівні. Також організуються семінари на місцевому рівні (Апеляційних судів), що нараховують близько 7500 учасників, серед яких судді, прокурори та адвокати. Програми навчання затверджуються директором ENM, подаються на розгляд вченої ради (Conseil pédagogique) та до Виконавчої ради ENM. Судді та прокурори мають постійний онлайн-доступ до всіх матеріалів, посібників, документів, запропонованих ENM щодо кожного аспекту їхніх обов'язків (The results of Survey, 2011).

Аналізуючи наведений досвід зарубіжних країн у сфері організації тренінгових центрів прокуратури, відзначаємо, що одним із виявлених нами спільних стандартів навчання прокурорів є принцип постійного навчання, підвищення професійної компетенції, удосконалення навичок реалізації ввірених завдань та функцій, шляхом, в тому числі, залучення практикуючих суддів, прокурорів, слідчих, адвокатів до ведення різних тренінгів, навчальних програм, семінарів, підтримання у навчанні зв'язку з практикою, формування передових практик застосування законодавства, яке обов'язково здійснюється або окремим спеціальним закладом, або безпосередньо всередині структури органів прокуратури (уповноваженими підрозділами чи посадовими особами).

Зарубіжний досвід організаційно-правових засад діяльності органів, що здійснюють дисциплінарне провадження щодо прокурорів

На початку згадаємо напрацювання Дж. Макбрайд «Європейські стандарти щодо притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності». Автор визначив загальні тези, які визначають відповідність притягнення до дисциплінарної відповідальності європейським стандартам. У своїй роботі автор багато уваги приділив специфіці функціонування органу, що уповноважений здійснювати дисциплінарне провадження. Відтак науковець зазначає, що уже є усталеним, що надання професійному дисциплінарному органу – на відміну від суду – ролі визначення того, чи було вчинено дисциплінарний проступок, а потім накладення певного стягнення, якщо його було встановлено, не буде, сама по собі відповідати вимогам статті 6 (1) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Однак, якщо прийнято такий підхід, професійний дисциплінарний орган повинен або виконувати вимоги статті 6 (1) сам, або його рішення повинні підлягати подальшому розгляду судовим органом, який (а) має повну юрисдикцію або забезпечує достатній розгляд справи, який визначив орган і (b) надає гарантії, які, як очікується, будуть дотримані цим положенням Європейської конвенції (Jeremy McBride, 2018).

Як слідує із запропонованих у дослідженні напрацювань, досить часто функції органу, що здійснює дисциплінарне провадження стосовно прокурорів, виконує орган прокурорського самоврядування, або ж інший спеціально утворений для цього орган. Вартими уваги є висновки, що здійснені Дж. Макбрайдом стосовно самої суті та функціонування органів, що здійснюють дисциплінарне провадження відносно прокурорів. Організація діяльності таких органів, а також відповідні процедури розгляду справ про дисциплінарні порушення прокурорів, насамперед повинні відповідати статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Тобто за загально визначеними міжнародними стандартами, органи, що здійснюють дисциплінарне провадження стосовно прокурорів у своїй діяльності повинні забезпечувати: прозорість розгляду; незалежність та безсторонність розгляду справи; дотримання прав прокурорів у процесі здійснення дисциплінарного провадження щодо можливості знати про суть, характер та причини, за якого відносно нього порушується дисциплінарне провадження, можливості мати час для ознайомлення з матеріалами справи, підготування власної лінії захисту, можливості висловити свою позицію, захищати себе особисто чи через представника, надавати і збирати докази, заявляти свідків, брати участь у відповідних обговореннях та дебатах на засадах змагальності; можливість оскаржити рішення відповідного органу до суду.

Таким чином, як уже висловлювалося Дж. Макбрайдом, конкретна особливість структури органу, що здійснює дисциплінарне провадження стосовно прокурорів, порядок його утворення, назва, яка варіюється залежно від країни, тощо не є визначальними у контексті визначення того, чи відповідає така діяльність загально визначеним стандартам у зазначеній сфері і встановлення того, чи дотримуються таким органом принципи та правила, що визначені у статті 6 Конвенції. Важливими, а також такими, що кореспондують позиції іншого дослідника – Генерального секретаря Організації економічного співробітництва та розвитку, є твердження про те, що на сьогодні за міжнародними стандартами діяльності органів, що здійснюють дисциплінарне провадження стосовно прокурорів, все більше визнається необхідність залучення до участі у роботі таких органів представників органів державної влади, громадськості, наукових кіл при збереженні чисельної переваги прокурорів серед членів відповідних органів. Вважаємо, що такі зауваження є слушними та дозволяють збалансувати кадровий склад органу, що здійснює дисциплінарне провадження щодо прокурорів, забезпечити механізми прозорості, незаангажованості та безсторонності, а також уникнення конфлікту інтересів при розгляді дисциплінарних справ.

Висновки. Напрямами перейняття прогресивних практик зарубіжного досвіду у сфері правового регулювання та фактичної організації діяльності органів прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури є:

1) реформування органу прокурорського самоврядування у більш інституційно сильну структуру, яка буде поєднувати функції прокурорського самоврядування, а також здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурорів, а також буде наділена дієвими адміністративно-правовими механізмами реалізації своїх функцій та призначення;

2) надання органу прокурорського самоврядування повноважень щодо офіційного представництва органів прокуратури у стосунках з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськістю;

3) надання органам прокурорського самоврядування повноважень щодо внесення на розгляд Верховної Ради України законопроектів, що стосуються питань внутрішньої організації діяльності прокуратури, утвердження незалежності прокуратури, покращення правового, соціального та матеріально-побутового забезпечення прокурорів, а також щодо надання висновків на проекти інших нормативно-правових актів, які регулюють наведені вище питання;

4) наділення органів прокурорського самоврядування повноваженнями у процесі призначення Генерального прокурора та вирішення питання про його відставку з посади;

5) визначення повноважень органів прокурорського самоврядування щодо заслуховування звіту Генерального прокурора про його діяльність, а також надання стосовно такого звіту відповідних висновків і пропозицій;

6) розробка та прийняття законодавчих актів, відповідно до яких буде встановлено чіткі положення щодо формування кадрового складу органу прокурорського самоврядування, та органу, що здійснює дисциплінарне провадження (за нашими пропозиціями – це може бути єдиний орган), його структури, терміну повноважень, розподілу повноважень між різними підрозділами та членами окремо;

7) введення у структуру органу прокурорського самоврядування та органу, що здійснює дисциплінарне провадження представників парламенту, Президента, судової влади, адвокатури, представників наукової спільноти, а також громадськості, за умов чисельного переважання представників прокуратури;

8) розробка та прийняття на рівні законодавчого акту відповідного нормативно-правового акту, відповідно до якого буде врегульовано процедурні питання притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурорів відповідним уповноваженим органом;

9) внесення у законодавство чітких положень щодо можливості здійснити відвід члену (членам) органу, що здійснює дисциплінарне провадження стосовно прокурорів як з боку прокурора, так і з боку особи, що подала скаргу;

10) забезпечення внесення у законодавство чітких норм щодо запобігання конфлікту інтересів у членів органу, що здійснює дисциплінарне провадження стосовно прокурорів, а також інших норм у контексті запобігання корупції у визначеній сфері;

11) у роботі Тренінгового центру – забезпечення формування навчальних програм за принципом актуальності та відповідності вимогам сьогодення, а також за принципом відкритості – тобто залучення до участі у формуванні різних навчальних тренінгів, семінарів, а також проведення навчань представників вищих юридичних закладів країни, практикуючих адвокатів, суддів, прокурорів, представників наукової спільноти.

Список використаних джерел:

1. Драгомирецька Л.С. Застосування досвіду окремих європейських країн щодо діяльності органів прокурорського самоврядування. *Jurnalul Juridic National: teorie si practica*. № 2. Ч. 1. С. 39–42.
2. The independence of prosecutors in Eastern Europe, Central Asia and Asia Pacific. © OECD 2020. URL : <https://www.oecd.org/corruption/The-Independence-of-Prosecutors-in-Eastern-Europe-Central-Asia-and-Asia-Pacific.pdf>.
3. Тематична директорія принципів до проекту Закону про прокуратуру України : круглий стіл «Модернізація прокуратури відповідно до європейських стандартів» (м. Київ, 17-18 лютого 2015 р.). URL : <https://rm.coe.int/16802e65dc>
4. The results of Survey of Public Prosecutor Training Center of United Nations Office on Drugs and Crime. URL: <https://www.unodc.org/roseap/uploads/archive/documents/2011/04/prosecutors-training/Surveyresults.pdf>.
5. Jeremy McBride. European Standards concerning the imposition of Disciplinary Liability on Prosecutors. URL: <https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/4.Jeremy-McBride-European-Standards-Prosecutorial-Discipline.pdf>

References:

1. Drahomyretska L.S. (2016). Zastosuvannia dosvidu okremykh yevropeiskykh krain shchodo diialnosti orhaniv prokurorskoho samovriaduvannia [Application of the experience of individual European countries regarding the activities of prosecutorial self-government bodies]. *Jurnalul Juridic National: teorie si practica*, 2, part 1, p. 39–42. [in Ukrainian].
2. The independence of prosecutors in Eastern Europe, Central Asia and Asia Pacific (2020). Retrieved from <https://www.oecd.org/corruption/The-Independence-of-Prosecutors-in-Eastern-Europe-Central-Asia-and-Asia-Pacific.pdf>.
3. Tematychna dyrektoriia pryntsyypiv do proektu Zakonu pro prokuraturu Ukrainy : kruhlyi stil «Modernizatsiia prokuratury vidpovidno do yevropeiskykh standartiv» (2015) [Thematic directory of principles for the draft Law on the Prosecutor's Office of Ukraine: round table "Modernization of the Prosecutor's Office in accordance with European standards"]. Kyiv. Retrieved from <https://rm.coe.int/16802e65dc> [in Ukrainian].
4. The results of Survey of Public Prosecutor Training Center of United Nations Office on Drugs and Crime (2011). Retrieved from <https://www.unodc.org/roseap/uploads/archive/documents/2011/04/prosecutors-training/Surveyresults.pdf>.
5. Jeremy McBride (2018). European Standards concerning the imposition of Disciplinary Liability on Prosecutors. Retrieved from <https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/4.Jeremy-McBride-European-Standards-Prosecutorial-Discipline.pdf>.