

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ СИСТЕМИ ПРАВОВИХ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ТА ДОБРОЧЕСНОСТІ У ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ

TO THE CHARACTERISTICS OF THE SYSTEM OF LEGAL PRINCIPLES FOR ENSURING LEGALITY AND INTEGRITY IN THE ACTIVITIES OF THE PROSECUTOR'S OFFICE

Кривов'яз Д.А., здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

ORCID ID: 0009-0000-7943-3324

Актуальність статті полягає в тому, що забезпечення законності та доброчесності у діяльності прокуратури – це не лише питання професійної етики чи юридичної техніки, а фундаментальна вимога до органу, що покликаний втілювати справедливість у конкретних правовідносинах. Саме через дотримання цих принципів прокуратура здатна ефективно виконувати свої функції, підтримувати стабільність у суспільстві та слугувати гарантом правового порядку в державі. Разом із тим, здійснення відповідного забезпечення вимагає створення належного нормативно-правового підґрунтя, яке представлено системною сукупністю нормативно-правових актів різної юридичної сили. Метою статті є надати характеристику системі правових засади забезпечення законності та доброчесності у діяльності прокуратури. Визначено, що система правових засад забезпечення законності і доброчесності в діяльності прокуратури виглядає наступним чином: 1) Конституція України – основа правового регулювання яка закріплює принципи забезпечення та визначає зміст законності, декларує функціональну спрямованість органів прокуратури та особливості формування системи управління ними, встановлює гарантії незалежності прокурорських органів; 2) міжнародно-правові акти (конвенції, угоди, декларації) – встановлюють основні права та свободи людини, сприяти яким є обов'язком прокуратури, професійні стандарти її діяльності, вектори удосконалення і реформування, тощо; 3) законодавство України (кодифіковані і законодавчі акти) – ключовий рівень юридичних документів, де окреслено правовий та процесуальний статус прокурорів; правові, організаційно-управлінські та інші аспекти процесу забезпечення законності і доброчесності в роботі прокуратури, його форми та методи реалізації; міру юридичної відповідальності співробітників органу та порядок притягнення до неї; протидію корупції в роботі прокуратури; 4) підзаконні нормативно-правові акти – документи органів управління, системою прокуратури якими уточнено адміністративний порядок реалізації забезпечення законності та доброчесності в роботі відомства. З огляду на зазначене вище, можемо констатувати, що в системі правових засад забезпечення законності та доброчесності у діяльності прокуратури ключове місце належить нормам адміністративного права, адже саме за допомогою останніх визначається: загальні засади адміністративно-правового статусу прокуратури; стандарти та вимоги до прокурорської доброчесності; адміністративні механізми підтримки високого рівня законності та доброчесності діяльності прокурорів як-то порядок подання декларації прокурорами; основи внутрішньо-організаційного контролю та інші подібні питання.

Ключові слова: забезпечення законності, доброчесність, правові засади, адміністративно-правове регулювання.

The relevance of the article lies in the fact that ensuring legality and integrity in the activities of the prosecutor's office is not only a matter of professional ethics or legal technique, but a fundamental requirement for a body called upon to implement justice in specific legal relations. It is through compliance with these principles that the prosecutor's office is able to effectively perform its functions, maintain stability in society and serve as a guarantor of legal order in the state. At the same time, the implementation of the appropriate provision requires the creation of an appropriate regulatory and legal basis, which is represented by a systemic set of regulatory and legal acts of various legal force. The purpose of the article is to characterize the system of legal principles for ensuring legality and integrity in the activities of the prosecutor's office. It is determined that the system of legal principles for ensuring legality and integrity in the activities of the prosecutor's office looks as follows: 1) The Constitution of Ukraine is the basis of legal regulation that enshrines the principles of ensuring and determines the content of legality, declares the functional orientation of the prosecutor's office bodies and the features of the formation of the system of their management, establishes guarantees of the independence of prosecutorial bodies; 2) international legal acts (conventions, agreements, declarations) – establish the fundamental human rights and freedoms that the prosecutor's office is obliged to promote, professional standards of its activities, vectors of improvement and reform, etc.; 3) Ukrainian legislation (codified and legislative acts) – the key level of legal documents, which outlines the legal and procedural status of prosecutors; legal, organizational, managerial and other aspects of the process of ensuring legality and integrity in the work of the prosecutor's office, its forms and methods of implementation; the extent of legal liability of employees of the body and the procedure for bringing them to it; combating corruption in the work of the prosecutor's office; 4) subordinate regulatory legal acts – documents of management bodies, the prosecutor's office system which specify the administrative procedure for implementing the legality and integrity in the work of the department. Given the above, we can state that in the system of legal principles for ensuring legality and integrity in the activities of the prosecutor's office, the key place belongs to the norms of administrative law, because it is with the help of the latter that the following are determined: general principles of the administrative and legal status of the prosecutor's office; standards and requirements for prosecutorial integrity; administrative mechanisms for supporting a high level of legality and integrity of prosecutors' activities, such as the procedure for submitting declarations by prosecutors; the foundations of internal organizational control and other similar issues.

Key words: ensuring legality, integrity, legal principles, administrative and legal regulation.

Актуальність теми. Забезпечення законності та доброчесності у діяльності прокуратури — це не лише питання професійної етики чи юридичної техніки, а фундаментальна вимога до органу, що покликаний втілювати справедливість у конкретних правовідносинах. Саме через дотримання цих принципів прокуратура здатна ефективно виконувати свої функції, підтримувати стабільність у суспільстві та слугувати гарантом правового порядку в державі. Разом із тим, здійснення відповідного забезпечення вимагає створення належного нормативно-правового підґрунтя, яке представлено системною сукупністю нормативно-правових актів різної юридичної сили.

Стан дослідження проблеми. Окремі проблемні питання, присвячені правовому регулюванню функціону-

вання прокуратури в Україні, досліджувались у працях: О.В. Батанова, Ю.В. Бауліна В.О. Ващенко, З.С. Кравцової, М.М. Логунової, М.М. Пірена та багатьох інших. Втім, попри значний теоретичний доробок, в науковій літературі фактично неопрацьованим залишається питання характеристики системи правових засади забезпечення законності та доброчесності у діяльності прокуратури.

Саме тому метою статті є надати характеристику системі правових засади забезпечення законності та доброчесності у діяльності прокуратури.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження відзначимо, що в основі системи нормативно-правових засад забезпечення законності та доброчесності у діяльності прокуратури, а також всієї національної пра-

вової системи, лежить Конституція України. Це стрижень, базис правової системи та механізму державної влади, норми якої є нормами прямої дії. На підставі даного документу формується вся нормативно-правова база. Крім того, він містить в собі узагальнені, керівні принципи та правила діяльності державних органів. Зокрема, відповідно до Конституції останні поділяються на три гілки: законодавчі, виконавчі та судові [1].

Як правова засада забезпечення законності та доброчесності в роботі прокуратури, Конституція України проявляється в декількох аспектах: по-перше, саме на нормах Основного закону ґрунтується зміст законності, а також принципів відповідної діяльності, як то рівності та неупередженості; по-друге, Конституція визначає функціональну спрямованість органів прокуратури та особливості формування системи управління ними; по-третє, ключовий документ держави закріплює гарантії незалежності прокуратури, зокрема, неможливість звільнення Генерального прокурора з посади інакше як у випадках і з підстав прямо визначених Конституцією та законодавством [1].

Наступний рівень правових засад забезпечення законності та доброчесності в роботі прокуратури складають законодавчі акти. Як суб'єкт кримінального провадження діяльність останньої врегульована Кримінальним процесуальним кодексом України (далі – КПК). Кодекс визначає порядок кримінального провадження на території України, завдання якого – захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура [2].

Прокурор, визначається в КПК, як сторона державного обвинувачення, процесуальна діяльність якого полягає у доведенні перед судом обвинувачення з метою забезпечення кримінальної відповідальності особи, яка вчинила кримінальне правопорушення. Відповідно до статті 36 КПК прокурор, здійснюючи свої повноваження, є самостійним у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, службові та інші фізичні особи зобов'язані виконувати законні вимоги та процесуальні рішення прокурора. Прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, уповноважений: 1) починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених КПК; 2) мати повний доступ до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування; 3) доручати органу досудового розслідування проведення досудового розслідування; 4) доручати слідчому, органу досудового розслідування проведення у встановлений прокурором строк слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій або давати вказівки щодо їх проведення чи брати участь у них, а в необхідних випадках - особисто проводити слідчі (розшукові) та процесуальні дії; 5) доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам; 6) скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих; 7) ініціювати перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого за наявності підстав, передбачених КПК, для його відводу,

або у випадку неефективного досудового розслідування; 9) приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених КПК, у тому числі щодо закриття кримінального провадження та продовження строків досудового розслідування за наявності підстав. [2].

Тобто, як засада законності та доброчесності КПК важливий тим, що він чітко встановлює процесуально-правовий статус прокурора в контексті виконання ним своїх ключових функцій. Кодекс окреслює місце прокурора в кримінальному провадженні, його повноваження, гарантії діяльності, особливості відносин із іншими учасниками суспільно-правових відносин в даній сфері.

Відмітити також варто Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 №2341-III (далі – ККУ), який має своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від кримінально-протиправних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання кримінальним правопорушенням. Саме ККУ закріплює перелік кримінальних правопорушень службового характеру за які прокурора може бути притягнуто до кримінальної відповідальності, наприклад: отримання неправомірної вигоди, зловживання владою або службовим становищем, перевищення влади або службових повноважень тощо [3].

В свою чергу, Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 №1697-VII визначає загальні правові засади організації і діяльності прокуратури України, статус прокурорів, порядок здійснення прокурорського самоврядування, а також систему прокуратури України. Значну увагу в законі приділено гарантіям діяльності, незалежності статусу прокурорів, а також організаційній підпорядкованості та особливостями виконання вказівок і наказів в законних рамках. Крім того, відповідно до положень статті 19 прокурор зобов'язаний вдосконалювати свій професійний рівень та з цією метою підвищувати кваліфікацію, неухильно додержуватися присяги прокурора за порушення якої несе відповідальність, передбачену законом. Прокурор зобов'язаний: 1) виявляти повагу до осіб під час здійснення своїх повноважень; 2) не розголошувати відомості, які становлять таємницю, що охороняється законом; 3) діяти лише на підставі, в межах та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 4) додержуватися правил прокурорської етики, зокрема не допускати поведінки, яка дискредитує його як представника прокуратури та може зашкодити авторитету прокуратури. Прокурор зобов'язаний щорічно проходити таємну перевірку доброчесності [4].

Говорячи про забезпечення законності та доброчесності в діяльності прокуратури не можна не відмітити в системі законодавчих правових засад Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 №1700-VII, який визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень. В розумінні Закону корупція – це використання прокурором наданих йому службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди прокурору або на його вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей. Документ окреслює спеціальні адміністративні обмеження та заходи протидії, запобігання корупції, пов'язаним з корупцією правопорушенням, а також засади формування та реалізації антикорупційної політики [5].

В рамках наступного і останнього, підзаконного рівня правових засад, механізм забезпечення законності

та доброчесності знаходить свого уточнення та конкретизації. Ключову роль в даному випадку відіграють організаційно-управлінські, розпорядчі та інші документи Генерального прокурора, якими встановлюються директивні правила роботи підпорядкованих йому органів, підрозділів, їх особового складу. В цих актах все законодавство вищих рівнів знаходить своєї практичної реалізації та втілення. Наприклад, Наказ Генерального прокурора «Про затвердження Порядку проведення таємної перевірки доброчесності прокурорів» від 29.12.2022 №293 визначає підстави і процедуру щорічного проходження прокурорами таємної перевірки доброчесності [6].

Наказом Генеральної прокуратури України від 27.04.2017 затверджено Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів. Він визначає основні принципи, моральні норми та правила прокурорської етики, якими повинні керуватися прокурори при виконанні своїх службових обов'язків та поза службою. Завданнями Кодексу є: 1) забезпечення компетентного та ефективного здійснення прокурорами своїх професійних обов'язків на підставі дотримання принципів верховенства права, законності, справедливості, неупередженості, визначення морально-етичних стандартів внутрішньої та зовнішньої комунікації; 2) підвищення авторитету органів прокуратури та сприяння зміцненню довіри громадян до них; 3) створення умов для розвитку у прокурорів почуття справедливості, відповідальності, відданості справі, дотримання загальнолюдських моральних цінностей, запобігання проявам корупції; 4) формування принципової морально-правової позиції у взаєминах з громадянами, колегами, керівниками та підлеглими [7].

Висновки. Таким чином, проведене дослідження показало, що система правових засад забезпечення законності і доброчесності в діяльності прокуратури вигля-

дає наступним чином: 1) Конституція України – основа правового регулювання яка закріплює принципи забезпечення та визначає зміст законності, декларує функціональну спрямованість органів прокуратури та особливості формування системи управління ними, встановлює гарантії незалежності прокурорських органів; 2) міжнародно-правові акти (конвенції, угоди, декларації) – встановлюють основні права та свободи людини, сприяти яким є обов'язком прокуратури, професійні стандарти її діяльності, вектори удосконалення і реформування, тощо; 3) законодавство України (кодифіковані і законодавчі акти) – ключовий рівень юридичних документів, де окреслено правовий та процесуальний статус прокурорів; правові, організаційно-управлінські та інші аспекти процесу забезпечення законності і доброчесності в роботі прокуратури, його форми та методи реалізації; міру юридичної відповідальності співробітників органу та порядок притягнення до неї; протидію корупції в роботі прокуратури; 4) підзаконні нормативно-правові акти – документи органів управління, системою прокуратури якими уточнено адміністративний порядок реалізації забезпечення законності та доброчесності в роботі відомства.

З огляду на зазначене вище, можемо констатувати, що в системі правових засад забезпечення законності та доброчесності у діяльності прокуратури ключове місце належить нормам адміністративного права, адже саме за допомогою останніх визначається: загальні засади адміністративно-правового статусу прокуратури; стандарти та вимоги до прокурорської доброчесності; адміністративні механізми підтримки високого рівня законності та доброчесності діяльності прокурорів як-то порядок подання декларації прокурорами; основи внутрішньо-організаційного контролю та інші подібні питання.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. №72/1. Ст.2598.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України: кодекс від 13.04.2012 №4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. №9-10. Ст.88.
3. Кримінальний кодекс України: кодекс, закон від 05.04.2001 №2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. №25. Ст.131.
4. Про прокуратуру: закон від 14.10.2014 №1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. №2-3. Ст.12.
5. Про запобігання корупції: закон від 14.10.2014 №1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. №49. Ст.2056.
6. Про затвердження Порядку проведення таємної перевірки доброчесності прокурорів: наказ від 29.12.2022 №293. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/v0293905-22>.
7. Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів: кодекс від 27.04.2017. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/n0001900-17>.