

Кодекс прокурорської етики: яким йому бути?

Валентин ДОЛЕЖАН,
*професор кафедри організації судових
та правоохоронних органів
Одеської національної юридичної академії,
доктор юридичних наук, професор,
почесний працівник прокуратури*

У зв'язку із заходами, яких вживає Генеральна прокуратура України для розроблення подібного документа, хочу висловити власне бачення з приводу деяких пов'язаних із цим питань.

Потреба у появі своєрідного Кодексу, в якому були б сконцентровані основні етичні норми, що стосуються працівників прокуратури, яким присвоєні класні чини, є очевидною, тим більше, що у споріднених юридичних співтовариствах (судді, адвокати тощо) такі документи схвалено уже давно.

Існування подібного Кодексу зумовлене насамперед потребою оздоровити моральний клімат у прокурорській системі взагалі і в окремих колективах прокуратур, у тому числі через наявність негативних проявів у міжособистісних стосунках між окремими прокурорськими працівниками, зокрема між керівниками і підлеглими, що є однією з причин плинності кадрів. Не все гаразд і в стосунках прокурорів із суддями, представниками органів місцевого самоврядування, засобами масової інформації. Ігнорування етичних норм і правил часто є безпосередньою причиною порушень законності і провалів у роботі.

Етика у найширшому розумінні становить собою учення про мораль, духовність та їх роль у суспільстві, а також систему духовних норм і правил поведінки¹. В основі етики лежать моральні відносини, пов'язані з такими поняттями, як протистояння добра і зла, почуття обов'язку, совість, честь і гідність. Проявом етики у безпосередніх стосунках між людьми є етикет, тобто "установлені норми поведінки і правила ввічливості в якому-небудь товаристві"².

Етика людських взаємин має кілька рівнів: загальнолюдська, зокрема християнська етика —► професійна етика —► юридична етика —► етика, властива представникам окремих юридичних професій, у тому числі прокурорська етика. Кожен з підвидів етики має риси, спільні з іншими підвидами, і окремі особливості, обумовлені специфічними рисами тієї чи іншої діяльності.

Характер етичних норм і правил істотно розрізнявся у різні історичні епохи, а в новітню добу у їх змісті переважають гуманістичні аспекти, засновані на демократичних цінностях сучасного суспільства. Відповідні нормативні акти у різних демократичних країнах мають спільні риси, які узагальнені у тих чи інших міжнародних документах, зокрема у стандартах

професійної відповідальності, та викладені в Основних обов'язках та правах прокурорів, схвалених 23 квітня 1999 р. міжнародною асоціацією прокурорів, Європейських настановах з питань етики і поведінки прокурорів, схвалених Координаційним бюро Конференції генеральних прокурорів Європи, Керівних принципах, що стосуються ролі державних обвинувачів, прийнятих восьмим Конгресом ООН із запобігання злочинності і поводження з правопорушниками³. Відмінності в аналогічних документах різних країн обумовлені особливостями організаційної побудови і функцій прокуратури.

Очевидно, норми, що міститимуться в подібному документі, який, сподіваюся, невдовзі буде прийнятий в Україні, можуть мати як правовий, так і моральний зміст, а тому відтворюються також не просто в нормативних, а в нормативно-правових актах (Законі України „Про прокуратуру“, Дисциплінарному статуті прокуратури України тощо). Так, відповідно до ч. 1 ст. 46 Закону України „Про прокуратуру“ передбачено, що прокурорами і слідчими можуть призначатися особи, які мають необхідні не лише ділові, а й моральні якості. Статтею 2 чинного Дисциплінарного статуту прокуратури до працівників прокуратури висуваються такі вимоги, як принциповість, непримиренність до правопорушень, громадянська мужність, справедливість, непідкупність, ініціативність. До них можна додати такі, як суто моральні, так і психологічні якості: справедливість, об'єктивність (неупередженість), повага до людської гідності, доброзичливість, вдумливість, енергійність, ввічливість, врівноваженість, незворушність, емоційна стійкість, тактовність, організованість, працездатність, комунікабельність. їм протистоять протилежні за змістом якості, які є небажаними або неприпустимими для працівників прокуратури: безпринципність, кар'єризм, користолюбство, несправедливість, зневага до особистості, поверховість, схильність до грубощів, некомунікабельність, надмірна самовпевненість, нетерпимість до протилежної думки тощо, а також деякі шкідливі звички, передусім схильність до спиртного і статева розпуста.

Звичайно, не про всі ці якості потрібно згадувати в Кодексі професійної етики, але пам'ятати про їх існування потрібно для того, щоб давати правильну як правову, так і моральну оцінку поведінці того чи іншого працівника.

І позитивні, і негативні морально-психологічні якості завжди знаходять вияв у конкретних актах поведінки і, власне, саме з цього можна зробити висновок про їх наявність. В одних випадках переважає правовий, а в інших — суто моральний аспект при оцінці цих проявів. Так, свідоме не-реагування прокурора на порушення закону, з одного боку, може свідчити про його безпринципність, а з іншого — і це найістотніше, бути службовим проступком і навіть злочином.

Поведінка прокурорського працівника традиційно оцінюється не лише з позицій зразкового виконання ним службових обов'язків і додержання службової дисципліни, а й з позиції усіх складових його морального обличчя. Такі прояви, як роздмухування чвар у колективі, нетактовність у стосунках з колегами, зверхність, інтриганство, нерозбірливість у зв'язках тощо можуть

розглядатися винятково як аморальні діяння, і застосування у цих випадках засобів юридичної відповідальності є проблематичним. Але, як свідчить досвід, врешті-решт вони здатні істотно підірвати засади організаційного порядку в тому чи іншому колективі і негативно вплинути на виконання прокурорами їх конституційних функцій. Від цього значною мірою залежить характер і послідовність засобів реагування (профілактичні бесіди, осуд колективу, застосування дисциплінарних стягнень, створення такої атмосфери довкола порушника, за якої він вимушений сам залишити колектив). Вчинення ж аморальних діянь, які підривають авторитет прокуратури в цілому, зумовлює прийняття керівником органу прокуратури адекватних кадрових рішень.

При розробці Кодексу професійної етики та поведінки прокурора потрібно врахувати досвід, уже накопичений у споріднених структурах, хоча навряд чи потрібно його копіювати, тим більше, що далеко не все варто брати за взірець. Це, передусім, стосується Кодексу професійної етики судді, затвердженого на V з'їзді суддів України⁴. Зазначений документ, що складається з 12 статей, займає трохи більше половини сторінки і є вкрай недеталізованим, практично не відображає специфіки суддівської діяльності, а тому, на мою думку, навряд чи може мати суттєве практичне значення.

Значно краще враження справляють Правила адвокатської етики, схвалені Вищою кваліфікаційною комісією адвокатури 1 жовтня 1999 р., які мають кілька розділів. Поряд із загальними положеннями і переліком основних принципів етики адвоката до Правил включено розділи, які стосуються відносин адвоката з клієнтом, з учасниками судового процесу, іншими органами і особами, а також з представниками адвокатського товариства. Окремий розділ присвячено дотриманню норм адвокатської етики в громадській, науковій та публіцистичній діяльності. Чимала увага приділена забезпеченню додержання Правил і відповідальності за їх порушення.

Вважаю, що і Кодекс професійної етики прокурора також має бути належним чином структурований із урахуванням характеру прокурорської діяльності, з виділенням у ньому таких етичних показників, які найбільшою мірою відображають специфіку прокуратури.

Є доцільним передбачити у ньому такі розділи.

1. Загальні положення.
2. Основні принципи професійної етики прокурора.
3. Вимоги до поведінки прокурора у взаємовідносинах з представниками судової влади, органів розслідування.
4. Вимоги до поведінки прокурора у взаємовідносинах з представниками виконавчої влади та інших державних структур, об'єднаннями громадян.
5. Вимоги до поведінки прокурорів у взаємовідносинах із засобами масової інформації.
6. Етичні засади взаємовідносин керівників прокуратур та їх підрозділів з підлеглими.

7. Вимоги до поведінки прокурора у сфері позаслужбових відносин.

8. Контроль за додержанням Кодексу професійної етики прокурора та відповідальність за його порушення.

У зв'язку із цим висловлю міркування стосовно деяких положень, які слід було б відобразити у Кодексі, не вважаючи, що вони є вичерпними.

У „Загальних положеннях” доцільно підкреслити, що норми Кодексу не замінюють собою норми Дисциплінарного статуту прокуратури України, а певною мірою деталізують їх з точки зору вимог професійної етики. Тут же слід наголосити, що дія Кодексу поширюється як на службову, так і на позаслужбову поведінку прокурорів з метою підтримання на належному рівні авторитету прокуратури в суспільстві і кожного окремо прокурора.

Як одне із завдань Кодексу доцільно виділити потребу вироблення у працівників прокуратури певного внутрішнього стереотипу поведінки, тобто сукупності внутрішніх переконань, якими керується та чи інша особа у професійній та поза професійній сферах життя. Ця деонтологічна категорія є вкрай важливою, оскільки саме від стійкості внутрішніх переконань, а не від зовнішнього впливу передусім залежить характер людської поведінки.

Серед найважливіших загальних принципів службової діяльності прокурора у розділі 2 доцільно виділити такі, як повага до верховенства права, незалежність, принциповість, особиста чесність і порядність, гуманізм, справедливість, неупередженість (синонім об'єктивності) і, можливо, деякі інші. Деякі етичні принципи можуть фігурувати в подальших розділах Кодексу. Усі ці принципи тісно пов'язані один з одним, і кожен з них має здобути в Кодексі відповідне етичне забарвлення.

Наприклад, стосовно незалежності прокурора при реалізації ним повноважень доцільно підкреслити, що найліпшою гарантією незалежності є її внутрішнє відчуття і що працівник, твердо переконаний у соціальній цінності прокурорської незалежності, ніколи не піддається зовнішньому тиску. Крім того, як службовим, так і моральним обов'язком працівника прокуратури є не лише відмежування від спроб чинити щодо нього протиправний вплив, а й активне протистояння таким спробам аж до притягнення винних до встановленої законом відповідальності⁵.

Етичним обов'язком прокурора в його взаємовідносинах із судом і суддями має бути шанобливе ставлення до них у сфері як службових, так і позаслужбових відносин. Це не лише сприяє гармонізації стосунків між прокуратурою і судом, а й вихованню інших громадян у такому ж дусі. Критика судових рішень має відбуватися переважно в порядку, встановленому процесуальним законодавством. Звичайно, поважаючи суддів, прокурори мають право вимагати і такого ж шанобливого ставлення до себе. Якщо головуючий у судовому I засіданні або інший суддя у своїх рішеннях чи висловлюваннях порушують законні права прокурора, як й інших учасників процесу, виявляють невихованість і вдаються до грубощів, цього не можна залишати без реагування, використовуючи право на заперечення, передбачене процесуальним законом. При цьому, щоб не допустити прирікань, які вочевидь не додають авторитету жодній зі сторін, не слід

втягуватися у них, використавши можливість з'ясування стосунків поза межами судового засідання.

У взаємовідносинах з органами розслідування та іншими представниками силових структур найвиразніше має виявлятися така морально-етична риса, як принциповість, тобто безкомпромісність у обстоюванні вимог закону. Тут доцільно підкреслити неприпустимість такої практики, коли деякі прокурори заплющують очі на порушення, що їх припускаються представники зазначених органів „у інтересах збереження ділових партнерських стосунків”. Така поступливість призводить врешті-решт до протилежних наслідків. Це стосується і відносин з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Що ж стосується представників засобів масової інформації, то у спілкуванні з ними потрібно використовувати досвід, накопичений прокурорами країн Заходу, які прекрасно розуміють, що встановлення довірливих, партнерських стосунків із журналістами йде на користь обом сторонам. Будь-які прояви зневаги або ворожого ставлення до органів масової інформації на зразок „не хочу з вами говорити, бо ви однак перекрутите” часто викликають негативну реакцію у відповідь, а це, в свою чергу, збільшує кількість негативних відгуків про діяльність органів прокуратури у засобах масової інформації. Проте у тому разі, коли представники мас-медіа дозволяють собі явно наклепницькі твердження стосовно прокурорів, останні не мають права відмовчуватися і, проявляючи принциповість, мусять домагатися спростування неправдивих відомостей і навіть звертатися із цією метою до суду. Якщо навіть самі судді почали вдаватися до таких кроків, то чому б це не робити і прокурорам? Адже йдеться про таку морально-етичну категорію, як порядність, що уособлюється у заповіді: "Не поведься з іншими так, як ти не хочеш, щоб поводитись із тобою".

Останнім часом в органах прокуратури спостерігається певне загострення стосунків між керівниками та підлеглими. Доходить до публічних демаршів із цього приводу окремих працівників прокуратури у засобах масової інформації. Можна розцінювати це як прояв демократії і свободи слова, а можна — як свідчення неблагополучності у прокурорській системі. Головна причина тут, звичайно — у психологічному стані суспільства. Дехто з прокурорів-керівників помилково вважає, що диктаторський стиль поведінки у стосунках з підлеглими, грубе поводження з ними і приниження гідності працівників підвищують авторитет керівника і допомагають у роботі. Тому було б незайве, якби в Кодексі прокурорської етики містилася норма, відповідно до якої категорично наголошувалася потреба поєднання вимогливості і принциповості керівників щодо підлеглих з товариським і ввічливим ставленням до них, повагою до людської гідності.

Що ж стосується додержання етичних норм поза службою, то їх вимоги поширюються на прокурорських працівників такою ж мірою, як і на інших добросовісних громадян та представників державних органів. Стосовно ж прокурорів, то суть цих вимог полягає у тому, що вони не можуть

дозволити собі вчиняти діяння, які прямо чи опосередковано можуть поставити під сумнів їх незалежність і неупередженість, можуть негативно вплинути на авторитет прокуратури. У цьому не може бути дрібниць. Наприклад, навряд чи можна схвалювати тісні особисті контакти прокурора з представниками бізнесу, з особами, які мають судимість, із колишніми працівниками прокуратури та інших правоохоронних органів, звільненими за ганебні вчинки.

Звичайно, порушення норм прокурорської етики, якщо вони одночасно є дисциплінарними правопорушеннями, може зумовлювати застосування заходів дисциплінарного стягнення. Проте доцільно обговорити питання щодо можливості створення на базі регіональних прокуратур комісій з етики, до складу яких увести найдосвідченіших і найавторитетніших працівників, у тому числі ветеранів прокуратури, які перебувають на пенсії. Їх діяльність, за умови правильної організації роботи, могла б мати велике профілактичне значення.

Що ж стосується самого Кодексу прокурорської етики або подібного документа під іншою назвою, то уявляється, що це не буде нормативно-правовий акт, а тому його не можна затверджувати рішенням якогось державного органу, в тому числі наказом Генерального прокурора України. Доречно обговорити проект цього акта в колективах прокуратур, на регіональних конференціях, а потім схвалити на всеукраїнській конференції працівників прокуратури.

Посилання:

- ¹ Юридична енциклопедія. — Т. 2. — К., 1999. — С 367.
- ² Новий тлумачний словник української мови. — Т. 1. — К., 2003. — С. 652.
- ³ Проект Кодексу професійної етики і поведінки прокурора. Документи, використані при його підготовці. — К., 2005.
- ⁴ Вісник Верховного Суду України. — 2002. — № 5. — С 6.
- ⁵ *Косюта М.В.* Прокурорська система України в умовах демократичного суспільства. —Одеса, 2002. — С 253.

Долежан В. В. Кодекс прокурорської етики: яким йому бути? / В. В. Долежан // Прокуратура. Людина. Держава. — 2005. — №12. — 63-68.