



Антоніна Чернобай,
кандидат юридичних наук, доцент,
старший викладач відділу підготовки
прокурорів з організації роботи в
органах прокуратури Національної
академії прокуратури України



Вікторія Алексеєва,
помічник судді Київського апеляційного
адміністративного суду

УДК 343.163

Морально-етичні вимоги до позаслужбової поведінки прокурора як елемент професійної етики та поведінки прокурора

Дотримання етичних норм прокурорами органів прокуратури України, якими вони керуються у своїй діяльності і які обумовлені специфікою цієї роботи, її цілями, змістом, формами, методами, завжди викликає посилений інтерес у суспільстві. У зв'язку із цим заслуговує на увагу проблема реалізації принципів моральності (моралі) прокурорів та інших працівників прокуратури поза межами їх службової діяльності.

Актуальність зазначеного питання полягає у тому, що прокурори, здійснюючи встановлені Конституці-

єю України функції в порядку, передбаченому Законом України “Про прокуратуру”, зобов'язані дотримуватися правил прокурорської етики, зокрема не допускати поведінки, яка дискредитує їх та може зашкодити авторитету прокуратури, що чітко визначено в п. 4 ст. 19 Закону України “Про прокуратуру” [1].

Метою цієї статті є намагання донести прокурорам усіх рівнів точку зору про важливість питання дотримання ними морально-етичних вимог. Адже прокурор як на роботі, так і поза її межами, в повсякденному

житті, має демонструвати таку поведінку, щоб учасники процесу і оточуючі люди бачили в ньому еталон порядності і справедливості – високоморальну, чесну, стриману, врівноважену людину.

Питаннями морально-етичних норм поведінки прокурорських працівників у тому числі і в позаслужбовій діяльності займалися такі вчені, як М. Бурбіка, С. Даніліна, В. Долежан, Т. Погорелова, С. Подкопаєв, О. Толочко, Г. Серета, П. Шумський, С. Ківалов, М. Якимчук, О. Шинальський, С. Сухонос, М. Косюта та інші.

Проте в сучасному світі ще тривають дискусії та обговорення актуальної тематики сьогодення – питання моральності, етичності та правил поведінки кожної людини, зокрема й прокурора.

Така потреба цілком зрозуміла, оскільки кожен із нас щоденно опиняється в ситуації морального вибору: бути ввічливим або грубим, підкорятись чи відстоювати свою точку зору, бути чесним і відвертим чи застосувати зверхність та ліцемерство. Від правильно обраної поведінки, дотримання найвищих стандартів доброчесності та небайдужості нерідко залежить вся подальша доля людини.

Відомо, що в основу будь-якої професії закладено певні моральні та етичні принципи, згідно з якими про неї формується відповідне уявлення в суспільстві, що безпосередньо стосується як прокурорів так і працівників органів прокуратури, які зобов'язані дотримуватись правил прокурорської етики не тільки під час виконання службових обов'язків, а й поза межами цієї діяльності.

Європейський орієнтир України як суверенної правової держави потребує вивчення широкого кола державно-правових проблем щодо питання професійної етики та моралі з урахуванням положень міжнародних стандартів і вітчизняного державотворення та з метою їх правового регулювання.

Вимоги, що висуваються до професійної етики прокурорів, у тому

числі і позаслужбової їх поведінки, визначено у низці міжнародно-правових актів, чинному українському законодавстві, локальних нормативно-правових актах Генеральної прокуратури України.

Наприклад, Європейські керівні принципи з питань етики та поведінки прокурорів (Будапештські керівні принципи), ухвалені Конференцією генеральних прокурорів країн Європи 31 травня 2005 року [2, с. 15], поряд з визначенням основних обов'язків прокурорів, стандартів їхньої професійної поведінки в цілому та професійної поведінки під час здійснення кримінального провадження закріплюють також нормативні вимоги до поведінки у приватному житті (розділ IV Керівних принципів).

Прокурори своєю поведінкою у приватному житті не повинні ставити під загрозу фактичну чи в розумних межах очікувану доброчесність, справедливість та неупередженість прокурорської професії. Вони мають поважати закон та неухильно його дотримуватися не лише при виконанні своїх службових обов'язків, а й у приватному житті [2; 3].

В Європейських інструкціях з питань етики та поведінки прокурорів, прийнятих на конференції Генеральних прокурорів Європи у Страсбурзі 24–26 січня 2005 року (розділ IV – Особиста поведінка), також наголошено на тому, що прокурори не повинні в приватному житті компрометувати своєю поведінкою діючу чи досягнуту чесність, законність та неупередженість органів прокуратури, завжди повинні поважати закон, повинні поводитись таким чином, щоб збільшувалась всенародна довіра до їхньої професії.

Прокурори не повинні приймати подарунки, нагороди, отримувати якусь користь, стимул чи гостинність від третіх сторін чи виконувати завдання, які можуть скомпрометувати їхню чесність, справедливість та неупередженість [4].

Зазначені положення міжнародно-правових актів щодо професійної

етики прокурорів, у тому числі і їх позаслужбової поведінки, у більшості своїй інтегровано у кодекси етичного спрямування зарубіжних країн.

Наприклад, у п.п. 5 та 6 IV розділу Морального кодексу Угорської асоціації прокурорів зазначено, що прокурори відмовляються брати участь у діяльності комерційних організацій, оскільки це може призвести до неправомірного впливу, а так само обмежують приватну адвокатську діяльність, крім випадків, коли це стосується захисту своїх інтересів або інтересів власної сім'ї, якщо професійна честь залишається поза небезпекою [5].

Положення Етичного кодексу прокурорів Латвії також визначають основні вимоги до позаслужбової поведінки прокурорів:

– прокурор повинен удосконалювати свою поведінку у позаробочий час таким чином, щоб не зганьбити ім'я прокурора, не повинен викликати будь-який сумнів щодо чесності виконання своїх службових обов'язків;

– прокурор не повинен приймати будь-яких дарунків, послуг від осіб, які знаходяться у сфері впливу прокурора під час слухання справи і можуть будь-яким способом вплинути на виконання прокурором службових обов'язків і винесення вироків [6].

Цікаво зазначити, що термін становлення етичної системи прокурорської діяльності в США охоплює понад два сторіччя. Відмінною ознакою американської моделі є розвиток індивідуальних здібностей працівників та матеріальна зацікавленість.

Питанням професійної етики державних службовців, що цілком стосуються і прокурорських працівників, приділено значну увагу американською владою, про що свідчить прийняття ще у 1958 році Конгресом США резолюції про ухвалення Етичного кодексу працівників федеральних служб, а у 1989 році – Закону про реформу етичних норм. Головна етична вимога законодавчих інституцій США – це належне виконання

службового обов'язку, чесність і відповідальність [7].

Професійна етика у розвинених демократичних країнах Європи розглядається як основна мета управління людськими ресурсами. Якщо етичні принципи проголошено, то вони мають бути нормою щоденної практики.

Основною законодавчою нормою професійної етики та поведінки прокурорів органів прокуратури України є Закон України „Про прокуратуру”, в п. 10 ст. 3 якого визначена одна із засад діяльності прокуратури – неухильне дотримання вимог професійної етики та поведінки [1]. Додержання правил прокурорської етики, зокрема недопущення поведінки, яка дискредитує прокурора як представника прокуратури та може зашкодити авторитету прокуратури, є обов'язком прокурора і передбачено в пп. 4 п. 4 ст. 19 зазначеного вище Закону.

Що стосується нормативно-правової бази з питань позаслужбової поведінки працівників органів прокуратури України, то вона представлена передусім положеннями Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів, зокрема його розділу III [8].

Професійна етика регламентує норми поведінки, що безпосередньо стосуються реалізації прокурорами управлінських функцій. Зазначені норми мають бути для всіх прокурорських працівників орієнтовані належної службової та позаслужбової поведінки, що дає їм змогу як неупередженим посадовим особам демонструвати високу професійну й особисту культуру.

Загальною вимогою ст. 21 розділу III Кодексу є спрямованість позаслужбової поведінки прокурора на недопущення дій, що можуть зашкодити репутації.

Насамперед ідеться про те, що прокурор не має права використовувати своє службове становище в особистих інтересах або в інтересах інших осіб. Адже він має доступ до

службової та конфіденційної інформації, розголошення якої може зашкодити як інтересам слідства, так і інтересам інших суб'єктів; він також здатен здійснювати суттєвий вплив на хід розслідування та судового розгляду провадження тощо. Тож використання свого службового становища не за його основним призначенням призводить до шкідливих наслідків як щодо об'єктивності слідства і юрисдикційного процесу, так і стосовно репутації органів прокуратури.

Водночас прокурор не повинен приховувати від громадян факти та обставини щодо загрози життю, здоров'ю і безпеці людей, крім випадків заборони розголошення відомостей, що становлять державну таємницю, вичерпний перелік яких визначений законом, а також завдавати шкоди державній інформаційній політиці, суб'єктам інформаційних відносин шляхом ухилення чи утримання від ужиття заходів щодо охорони державної таємниці та іншої інформації з обмеженим доступом.

Кожний прокурор покликаний діяти не тільки в рамках закону, але і керуватися в своїй роботі нормами гуманізму, виявляти доброзичливість, чуйність, турботу та повагу до людей. Необхідність дотримання принципу законності не лише у професійній діяльності, але й в позаслужбовій поведінці може мати місце, коли прокурор став очевидцем неприхованого порушення закону будь-якою особою. У такому випадку він вживає усіх можливих, передбачених законодавством заходів щодо припинення протиправних дій та вирішення питання притягнення винних осіб до відповідальності.

Визначальною є вимога ч. 2 ст. 21 Кодексу щодо уникнення працівником прокуратури зв'язків особистого характеру, фінансових і ділових взаємовідносин, що можуть вплинути на неупередженість і об'єктивність виконання професійних обов'язків, скомпрометувати високе звання працівника прокуратури, не допускати дій, висловлювань і

поведінки, які можуть зашкодити його репутації та авторитету прокуратури, викликати негативний громадський резонанс [8].

Так, негативними для професійного іміджу державного обвинувача можуть бути наслідки його позаслужбових стосунків, наприклад з особами, що притягалися до кримінальної відповідальності, ведуть протизаконний чи аморальний спосіб життя тощо. Загалом же у своєму приватному житті прокурор повинен стежити за тим, щоб у процесі здійснення соціальних контактів не потрапити у будь-яку залежність, яка може потім обмежувати його під час виконання професійних обов'язків.

З огляду на це характерним прикладом є наказ Генерального прокурора України від 15 липня 2016 року про притягнення до дисциплінарної відповідальності керівників регіональної та місцевої прокуратури, прокурора місцевої прокуратури Тернопільської області за те, що вони за попередньою домовленістю з адвокатом, з використанням наданої влади та службового становища вимагали та отримали неправомірну вигоду від підозрюваної у вчиненні злочину особи про закриття кримінального провадження щодо неї. Проведеним за вказаним фактом службовим розслідуванням встановлено позаслужбові стосунки прокурорських працівників з метою одержання неправомірної вигоди. За грубе порушення Закону України "Про прокуратуру", правил прокурорської етики, вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та невідкупності органів прокуратури зазначені вище особи звільнені з органів прокуратури з позбавленням класних чинів. Також їм повідомлено про підозру у вчиненні корупційного злочину [9].

Згідно з положеннями ч. 3 ст. 21 Кодексу працівник прокуратури поза службою має поводити себе коректно і пристойно, при з'ясуванні будь-

яких обставин з представниками правоохоронних, контролюючих та інших державних органів не використовувати свій службовий статус, у тому числі посвідчення працівника прокуратури з метою впливу на посадових осіб.

У разі якщо працівник прокуратури став учасником чи свідком певної конфліктної ситуації, до вирішення якої долучаються представники правоохоронних органів чи ЗМІ, то під час спілкування з ними він не повинен виявляти ознаки зверхньої поведінки. Навпаки, йому належить дотримуватися як загальнолюдських комунікативних норм, так і етичних правил спілкування з представниками відповідних професій.

Як приклад конфліктної ситуації можна навести факт вчинення дисциплінарного проступку прокурором однієї з місцевих прокуратур Донецької області В., який у робочий час, керуючи власним автомобілем, на території блокпосту на законні вимоги працівника поліції не зупинився, що призвело до застосування вогнепальної зброї із попереджувальними пострілами у повітря. Більше того, під час з'ясування працівниками поліції причин невиконання їх законних вимог В. поведив себе зухвало, своєю поведінкою та висловами виявив неповагу до представників поліції. Такі дії В. призвели до порушення вимог Закону України „Про прокуратуру”, Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів. Наказом прокурора Донецької області його звільнено із займаної посади та з органів прокуратури в дисциплінарному порядку. У додаток до цього наказом Генерального прокурора України від 17 лютого 2017 року прокурор В. вважається звільнення із займаної посади та з органів прокуратури за грубе порушення правил прокурорської етики з позбавленням його класного чину [9].

Однією із вимог до позаслужбової поведінки працівника прокуратури, передбачених у ст. 22 Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів,

є обмеження щодо участі прокурора у політичній діяльності [8].

Так, прокурор не може належати до політичної партії, брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках та залучати до них підпорядкованих працівників, публічно демонструвати свої політичні переконання.

Про це йдеться і у п. 6 ст. 3 Закону України „Про прокуратуру” (політична нейтральність прокуратури) та конкретизується у п. 3 ст. 18 Закону (прокурор не може належати до політичної партії, брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках) [1]. Крім того, політична нейтральність суб'єктів корупційних діянь також передбачена ст. 40 Закону України „Про запобігання корупції” [10].

Тобто для прокурорів існують відповідні обмеження у конституційних правах на участь у політичній діяльності. Адже політична заангажованість прокурора перешкоджає його неупередженості, змушує керуванням не стільки чинним законодавством, скільки політичними ідеалами тієї чи іншої партії або руху.

Окрім того, вимоги щодо несумісності визначені в ч.ч. 1, 2 ст. 18 Закону України „Про прокуратуру” [1], де зазначено, що перебування на посаді прокурора несумісне з обійманням посади в будь-якому органі державної влади, іншому державному органі, органі місцевого самоврядування та з представницьким мандатом на державних виборних посадах. Вимоги щодо несумісності не поширюються на участь прокурорів у діяльності виборних органів релігійних та громадських організацій. На прокурора поширюються обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, визначені Законом України „Про запобігання корупції” [10]. Йому дозволяється займатися такими позаслужбовими видами діяльності, як: наукова, видавничо-видавницька діяльність, спортивні та музичні заняття тощо.

Етика позаслужбової поведінки прокурора передбачає право остан-

нього вільно визначати своє ставлення до релігії, брати участь у діяльності релігійних організаціях, які діють на законних підставах і діяльність яких не спрямована на розпалювання расової, політичної, національної та релігійної ворожнечі, не допускаючи їхнє втручання у свої службові справи (ст. 23 Кодексу) [8].

Суть викладених вище вимог полягає в тому, що прокурори під час здійснення службових обов'язків та поза межами служби не повинні поводити себе таким чином, що прямо чи опосередковано викликає сумнів у їх незалежності і неупередженості, негативно впливає на авторитет органів прокуратури.

Оскільки темою цієї статті є обговорення одного із важливих елементів професійної етики та поведінки прокурора – його позаслужбової діяльності слід звернути увагу читача на таке життєве явище, як деформація свідомості, що може негативно вплинути на моральну свідомість та професійну правосвідомість працівників органів прокуратури.

Моделі поведінки, що закріплюються на таких засадах, поступово під впливом негативних факторів соціального середовища, особливостей професійної діяльності можуть розмиватись, руйнуватись і зовсім зникати з привнесенням ззовні уявлень, несумісних з тими вимогами, що висуваються визначеній за професійною ознакою категорії громадян, тобто прокурорам.

Не можна не погодитися із В. О. Лазовим та О. В. Петришиним, які зазначили, що діяльність прокурорських працівників здійснюється здебільшого у складних морально-психологічних умовах, на негативно-емоційному фоні, у конфліктному

середовищі, де немало спокус. А тому виникає загроза деформації свідомості і моралі, як професійної, так і правової [11].

За загальним визначенням професійна деформація є не що інше, як спотворення характеру і результатів професійної діяльності певної категорії працівників, їх службових і позаслужбових відносин, розвинення у таких осіб негативних рис характеру. Це у повній мірі можна віднести і до характеристики професійної деформації працівників органів прокуратури. Але ж у прокурорській діяльності вона відчувається гостріше, суттєво впливає на людські долі, одних зламає, інших – загартує, притупляє емоційне ставлення до подій, шкодить авторитету та репутації прокурора.

Актуальним і сьогодні є вислів І. Голосніченка, який ще у 2005 році у своїй статті зазначив: "... на даний момент в Україні спостерігається найбільш важка форма деформації на рівні професійної правосвідомості – корупція і хабарництво" [12].

Професійна деформація може мати негативний вплив на стан та якість діяльності прокурора, а особливо у його позаслужбовій поведінці. А тому, щоб не допустити можливості такого впливу на правосвідомість, уникнути професійної деформації у всіх її формах слід виробити в собі і неухильно додержуватися позиції щодо захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави; бути непримиренним до будь-яких порушень закону; виконувати свій професійний обов'язок з дотриманням етичних норм; не допускати формалізму, необ'єктивності і квапливості в прийнятті рішень; не бути байдужими до людських проблем.

Список використаних джерел

1. Про прокуратуру: Закон України в редакції від 05.01.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>

2. *Європейські* керівні принципи з питань етики та поведінки прокурорів (Будапештські керівні принципи), ухвалені Конференцією генеральних прокурорів країн Європи 31 травня 2005 року.

3. *Професійна* етика прокурора: зб. нормативно-правових актів / упоряд.: Кошинець В. В., Морозов Ю. В., Єрмак О. В. та ін., за заг. ред. О. М. Литвака. – К: Національна академія прокуратури України, 2015. – 260 с.

4. *Європейські* інструкції з питань етики та поведінки прокурорів, прийняті на конференції Генеральних прокурорів Європи у Страсбурзі 24–26 січня 2005 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://xreferat.com/117/93-6-etichn-zasadi-d-ual-post-prac-vnik-v-prokuraturi.html>

5. *Моральний* кодекс, затверджений Угорською асоціацією прокурорів // Проект Кодексу професійної етики та поведінки прокурора [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uar.org.ua>

6. *Етичний* кодекс прокурорів Латвії, затверджений рішенням Ради Генерального прокурора № 70 від 17.06.1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.uar.org.ua>

7. *Етична* система державної служби США [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://westudents.com.ua/glavy/26169-etichna-sistema-derjavno-slujbi-ssha.html>

8. *Кодекс* професійної етики та поведінки працівників прокуратури від 27 квітня 2017 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/vskonpp17.html?_m=publications&_t=rec&id=207089.

9. *Про* запобігання корупції: Закон України в редакції від 12.03.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

10. *Лазовий В. О.* Професійна етика юриста / В. О. Лазовий, О. В. Петришин. – Х.: Право, 2004. – С. 47

11. *Голосніченко І.* Правосвідомість і правова культура у розбудові української держави / І. Голосніченко // Право України. – 2005. – № 4. – С. 23

Чернобай А. М., Алексеева В. О. Морально-етичні вимоги до позаслужбової поведінки прокурора як елемент професійної етики та поведінки прокурора

У статті розглядаються питання стосовно морально-етичних вимог до позаслужбової поведінки прокурора. Зазначено міжнародно-правові акти, чинне українське законодавство, локальні нормативно-правові акти Генеральної прокуратури України, якими регламентуються вказані вимоги, що висуваються до позаслужбової поведінки прокурорів.

Зроблено висновок про те, що професійна деформація свідомості може негативно вплинути на моральність та професійну правосвідомість прокурорів

Ключові слова: прокурор, професійна етика, мораль, правила поведінки, прокурорська етика, деформація, свідомість, правосвідомість.

Чернобай А. Н., Алексеева В. О. Морально-этические требования к поведению прокурора вне службы как элемент профессиональной этики и поведения прокурора

В статье рассматриваются вопросы относительно морально-этических требований к поведению прокурора вне службы. Обозначены международно-правовые акты, действующее украинское законодательство, локальные нормативно-правовые акты Генеральной прокуратуры Украины, которыми регламентированы указанные выше требования к поведению прокурора вне службы.

Сделан вывод о том, что деформация сознания может негативно повлиять на моральное и профессиональное правосознание работников органов прокуратуры.

Ключевые слова: прокурор, профессиональная этика, мораль, правила поведения, прокурорская этика, деформация, сознание, правосознание..

Chernobai A., Aleksieieva V. Moral and ethical standards of prosecutors' out of hours behavior as an element of their professional ethics and conduct

The current article examines moral and ethical standards of prosecutors' out of hours behavior referencing international legal acts, valid Ukrainian legislation, local legal acts of the Prosecutor General's Office of Ukraine that regulate the above-mentioned issue.

The article presents the case study of these standards violations by prosecutors and further imposition of disciplinary sanctions.

Authors draw readers' attention to such social phenomenon as deformation of consciousness that negatively affects moral and professional legal consciousness of prosecutors.

Key words: prosecutor, professional ethics, morals, standards of conduct, prosecutorial ethics, deformation, consciousness, legal consciousness.