

УДК 342.1

DOI <https://doi.org/10.32837/apdp.v0i84.144>

А. В. Бабінська

ПОРЯДОК ЗАЙНЯТТЯ ПОСАДИ ПРОКУРОРА ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ: ЗМІНИ У НОРМАТИВНО-ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ

Постановка проблеми. Наразі в Україні відбувається впровадження реформ у різних сферах суспільних відносин, що пов'язано із оновленням політичного та економічного курсу держави. Одним із актуальних напрямів реформування є сфера діяльності правоохоронних органів, в системі яких перебуває і прокуратура. Відповідно до нормативних положень прокуратура України становить власну єдину систему, яка в порядку, передбаченому законодавством, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Задля належного виконання зазначених функцій важливого значення набувають питання, що стосуються добору тих осіб, які структурно формують вказаний правоохоронний орган. У зв'язку із цим необхідним є аналіз нормативно-правових особливостей процедури зайняття посади прокурора із урахуванням змін вітчизняного законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження питань, пов'язаних із характеристикою процедури зайняття посади прокурора, не є новим для наукових пошуків. У різні часи відповідна сфера наукових інтересів була предметом уваги у роботах О. Агєєва, О. Анпілогова, В. Бабенко, М. Завального, С. Ківалова, М. Руденка, І. Сіліча, В. Середи, В. Шуби та інших. Проте вітчизняне законодавство, яке регулює особливості процедури зайняття посади прокурора, є предметом поточного реформування і має свою специфіку та новації, що викликає необхідність оновленого наукового перегляду порядку зайняття посади прокурора із урахуванням відповідних нормативно-правових змін.

Постановка завдання (формулювання мети). Метою роботи є проведення характеристики особливостей порядку зайняття посади прокурора із урахуванням відповідних нормативно-правових змін на підставі аналізу наявних наукових, публіцистичних, нормативних джерел, правозастосовчої практики, окреслити проблеми та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері. Згідно з поставленою метою визначені такі завдання дослідження: визначити вимоги до кандидатів на посаду прокурора; проаналізувати етапи процедури зайняття посади прокурора та їх специфіку; виявити проблеми та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства у відповідній частині.

Виклад основного матеріалу дослідження. Процедура зайняття посади прокурора розпочинається із визначення відповідності кандидата на посаду прокурора вимогам, визначеним у законодавстві. Такі вимоги передбачені у ст. 27 Закону України «Про прокуратуру» [1]. Можна запропонувати всі вимоги до кандидата на посаду прокурора умовно поділяти на «позитивні» (які надають можливість займати посаду) і «негативні» (які перешкоджають зайняттю посади). Відповідні «позитивні» вимоги встановлюються залежно від приналежності прокуратури, зокрема:

1) для прокурора окружної прокуратури: громадянство України, наявність вищої юридичної освіти, стажу роботи в галузі права (не менше двох років), володіння державною мовою;

2) для прокурора обласної прокуратури: громадянство України, наявність вищої юридичної освіти, стажу роботи в галузі права (не менше трьох років), володіння державною мовою;

3) для прокурора Офісу Генерального прокурора: громадянство України, наявність вищої юридичної освіти, стажу роботи в галузі права (не менше п'яти років), володіння державною мовою;

4) для прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури: наявність вищої юридичної освіти, стажу роботи в галузі права (не менше п'яти років), володіння державною мовою.

Таким чином, можна узагальнити, що до обов'язкових «позитивних» вимог до кандидатів на посаду прокурора належать:

– громадянство України (виняток – прокурори Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, що дає підстави стверджувати про залучення до таких посад іноземців та осіб без громадянства);

– наявність вищої юридичної освіти (в тому числі і для Генерального прокурора, що є законодавчою зміною, порівняно із раніше діючим законодавством);

– наявність стажу роботи в галузі права (із визначенням відповідної градації тривалості);

– володіння державною мовою.

Аналізуючи вимоги, що висуваються до Генерального прокурора, варто відзначити дві досить цікаві:

– має високі морально-ділові, професійні якості та організаторські здібності;

– не має заборгованості зі сплати аліментів на утримання дитини, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за шість місяців з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання. Слід зауважити, що такі вимоги відсутні серед вимог, що висуваються до кандидатів на посаду прокурора. В той же час у літературі неодноразово наголошувалось на тому, що слід враховувати і їх: «серед переліку якостей доцільно надати перевагу тим, які визначені Законом України «Про прокуратуру» – діловим та моральним. Разом із тим виникає потреба розкриття їх змісту. Так, до ділових якостей слід віднести насамперед професійні здібності, тобто такі, як вміння фахово та оперативно вирішувати складні завдання, які покладаються на прокуратуру, працездатність, комунікабельність. Серед моральних якостей слід відзначити насамперед ті, які сприяють професійній діяльності прокурора – добросовісність, сумлінність, принциповість» [2, с. 681–682].

І хоча окремі вимоги до прокурорів різних елементів системи прокуратури відрізняються, нормативно закріплено, що прокурори в Україні мають єдиний статус незалежно від місця прокуратури в системі прокуратури України чи адміністративної посади, яку прокурор обіймає у прокуратурі.

Окремо варто звернути увагу на те, що законодавчо визначено два поняття, які можуть викликати неоднозначне тлумачення. Йдеться про зміст категорій «вища юридична освіта» та «стаж роботи в галузі права». Так, встановлено, що «вищою

юридичною освітою» є освіта, здобута в Україні (або на території колишнього СРСР до 1 грудня 1991 року) за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра, а також вища юридична освіта за відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем, здобута в іноземних державах та визнана в Україні в установленому законом порядку. В той же час у нормативній дефініції не розкрито сутність поняття «юридична» освіта, що може бути підставою для суб'єктивного розуміння. Більш доцільним вважається доповнення такого визначення посиленням на назви та коди відповідних спеціальностей. Також законодавчо закріплено, що «стажем роботи в галузі права» є стаж роботи особи за спеціальністю після здобуття нею вищої юридичної освіти за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра. Це визначення також можна критикувати, адже не з'ясовано сутність «стажу роботи за спеціальністю» (за якою саме, її назва, код). І хоча Рішенням Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів від 07 лютого 2018 року № 30дк-18 [3] закріплено Перелік посад, обіймання яких зараховується до стажу роботи в галузі права, врегулювати це питання вважається доцільним на законодавчому рівні.

Варто зауважити, що до «негативних» вимог, які пред'являються до кандидатів на посаду прокурора, належать:

- визнання судом особи обмежено дієздатною або недієздатною;
- наявність у особи захворювання, що перешкоджає виконанню обов'язків прокурора;
- наявність у особи незнятої чи непогашеної судимості або накладання адміністративного стягнення за вчинення корупційного правопорушення.

Кожен, хто відповідає встановленим вимогам до кандидата на посаду прокурора, має право звернутися до відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, із заявою про участь у доборі кандидатів на посаду прокурора. До заяви додаються такі документи:

- 1) копію паспорта громадянина України та копію документа, що засвідчує реєстрацію у Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків;
- 2) анкету кандидата на посаду прокурора, що містить інформацію про особу, та автобіографію;
- 3) копію документів про освіту, науковий ступінь, вчене звання;
- 4) копію трудової книжки;
- 5) медичну довідку про стан здоров'я за формою, затвердженою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я;
- 6) копію військового квитка (для військовослужбовців або військовозобов'язаних);
- 7) довідку про допуск до державної таємниці (у разі його наявності);
- 8) письмову згоду на збирання, зберігання та використання інформації про неї з метою оцінки готовності особи до роботи на посаді прокурора та проведення щодо неї спеціальної перевірки;
- 9) заяву про відсутність заборгованості зі сплати аліментів на утримання дитини, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за шість місяців з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання;

10) декларацію добросовісності і родинних зв'язків.

Наступні етапи процедури зайняття посади прокурора – складання особами, які відповідають установленим вимогам до кандидата на посаду прокурора, кваліфікаційного іспиту; проведення відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, спеціальної перевірки кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит; проходження кандидатом на посаду прокурора спеціальної підготовки в Тренінговому центрі прокурорів України. Однак дію відповідних норм законодавства призупинено до 01 вересня 2021 року, проте це не означає, що слід оминати увагою такі положення, адже саме вони мають характер законодавчих новел. Кваліфікаційний іспит проводиться для того, щоб перевірити рівень теоретичних знань у галузі права, європейських стандартів у галузі захисту прав людини, володіння державною мовою, аналітичних здібностей кандидатів та практичних навичок. Структурно-кваліфікаційний іспит складається з двох частин: анонімне тестування та практичне завдання. Результати кваліфікаційного іспиту дійсні протягом трьох років. Особа, яка не склала кваліфікаційний іспит, може бути допущена до складання такого іспиту повторно не раніше, ніж через рік.

Після успішного складання кваліфікаційного іспиту особа підлягає спеціальній перевірці. Відомості про особу, які підлягають спеціальній перевірці, а також порядок її здійснення визначаються Законом України «Про запобігання корупції» [4]. Так, спеціальній перевірці підлягають такі відомості про особу:

- наявність судового рішення, що набрало законної сили, згідно з яким особу притягнуто до кримінальної відповідальності, в тому числі за корупційні правопорушення, а також наявності судимості, її зняття, погашення;
- факт, що особа піддана, піддавалася раніше адміністративним стягненням за пов'язані з корупцією правопорушення;
- достовірність відомостей, зазначених у декларації особи;
- наявність в особи корпоративних прав;
- стан здоров'я (в частині перебування особи на обліку в психоневрологічних або наркологічних закладах охорони здоров'я), освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання;
- відношення особи до військового обов'язку;
- наявність в особи допуску до державної таємниці, якщо такий допуск необхідний згідно з кваліфікаційними вимогами до певної посади;
- поширення на особу заборони займати відповідну посаду, передбаченої положеннями Закону України «Про очищення влади» [5].

У разі встановлення за результатами спеціальної перевірки факту подання кандидатом на посаду прокурора неправдивих відомостей або підроблених документів відповідний орган, що здійснює дисциплінарне провадження, приймає рішення про відмову в зарахуванні кандидата до резерву на заміщення вакантних посад прокурорів.

Кандидати на посаду прокурора, зараховані до резерву на заміщення вакантних посад прокурорів, направляються відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, для проходження спеціальної підготовки в Тренінговому центрі прокурорів України. Проходження спеціальної підготовки в Тренінговому центрі прокурорів

України є наступним етапом процедури зайняття посади прокурора. Кандидат на посаду прокурора проходить таку спеціальну підготовку протягом одного року з метою отримання знань та навичок практичної діяльності на посаді прокурора, складання процесуальних документів, вивчення правил прокурорської етики. Спеціальна підготовка завершується складанням кандидатом на посаду прокурора іспиту у вигляді анонімного тестування та практичного завдання. У період проходження кандидатом на посаду прокурора спеціальної підготовки йому щомісячно виплачується стипендія не менше двох третин посадового окладу прокурора окружної прокуратури.

Завершальний етап процедури зайняття посади прокурора – це призначення особи на посаду прокурора та складення особою присяги прокурора. Керівник прокуратури за наслідками спеціальної перевірки, передбаченої антикорупційним законодавством, своїм наказом призначає кандидата на посаду прокурора не пізніше 30 днів з дня отримання подання відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження. Особа, призначена на посаду прокурора, набуває повноважень прокурора після складення Присяги прокурора. Текст Присяги підписується прокурором і зберігається в його особовій справі. Процедура складення Присяги визначається Генеральним прокурором (затверджений Наказом Генеральної прокуратури України від 05.04.2016 р. № 135 [6]). Про складення Присяги вноситься запис у трудову книжку.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що нормативно-правове регулювання особливостей процедури зайняття посади прокурора встановлює досить конкретні, чіткі і суворі вимоги до претендентів на посаду прокурора. Процедуру зайняття посади прокурора (за вітчизняним законодавством, з урахуванням відповідних змін) можна умовно поділити на декілька етапів: 1) встановлення відповідності кандидата встановленим вимогам, які умовно можна поділити на «позитивні» та «негативні», та подання кандидатом на посаду прокурора відповідної заяви та необхідних документів, визначених законодавством; 2) складання особами, які відповідають установленим вимогам до кандидата на посаду прокурора, кваліфікаційного іспиту; 3) проведення відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, спеціальної перевірки кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит; 4) проходження кандидатом на посаду прокурора спеціальної підготовки в Тренінговому центрі прокурорів України; 5) призначення особи на посаду прокурора та складення особою присяги прокурора. Однак навіть складна і чітко регламентована процедура зайняття посади прокурора не позбавлена окремих недоліків у правовому регулюванні, що повинно стати підґрунтям для подальших наукових пошуків у зазначеній сфері.

Література

1. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#n269>.

2. Нечипоренко С.І. Проблеми правового регулювання процедур добору та прийняття на службу в органи прокуратури. *Форум права*. 2010. № 4. С. 679–685. URL: <http://www.nbu.gov.ua/ejournals/FP/2010-4/10ncivop.pdf>.

3. Про затвердження переліку посад, обіймання яких зараховується до стажу роботи в галузі права : Рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів від 07.02.2018 р. № 30дк-18. URL: <https://www.kdkp.gov.ua/decision/2018/02/07/611>.

4. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n550>.

5. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>.

6. Про затвердження Порядку складення Присяги прокурора: Наказ Генеральної прокуратури України від 05.04.2016 р. № 135. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0646-16#n14>.

Анотація

Бабінська А. В. Порядок зайняття посади прокурора за законодавством України: зміни в нормативно-правовому регулюванні. – Стаття.

У статті з урахуванням реформ окремих елементів системи правоохоронних органів проведено правовий аналіз процедури зайняття посади прокурора за законодавством України. Прокуратура України є єдиною системою, яка здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Доведено важливість дослідження питань, що стосуються добору тих осіб, які структурно формують вказаний правоохоронний орган, для того, щоб його функції були належно виконані. Проведено аналіз нормативно-правових особливостей процедури зайняття посади прокурора із урахуванням змін вітчизняного законодавства. Завданнями дослідження визначено: охарактеризувати вимоги до кандидатів на посаду прокурора; проаналізувати етапи процедури зайняття посади прокурора та їх специфіку; виявити проблеми та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства у відповідній частині. Запропоновано процедуру зайняття посади прокурора (за вітчизняним законодавством, з урахуванням відповідних змін) умовно поділяти на декілька етапів: встановлення відповідності кандидата встановленим вимогам, які умовно можна поділити на «позитивні» та «негативні», та подання кандидатом на посаду прокурора відповідної заяви та необхідних документів, визначених законодавством; складання особами, які відповідають установленим вимогам до кандидата на посаду прокурора, кваліфікаційного іспиту; проведення відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, спеціальної перевірки кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит; проходження кандидатом на посаду прокурора спеціальної підготовки в Тренінговому центрі прокурорів України; призначення особи на посаду прокурора та складення особою присяги прокурора. Виявлено певні недоліки у регламентації процедури зайняття посади прокурора (зокрема, під час формулювання вимог до кандидатів на посаду прокурора), запропоновані можливі шляхи їх усунення.

Ключові слова: прокурор, прокуратура, посада, вимоги, кваліфікаційний іспит, спеціальна підготовка, присяга прокурора.

Summary

Babinska A. V. Procedure of taking the post office of Ukraine's legislation: changes in regulatory legal regulation. – Article.

In the article, taking into account the reforms of certain elements of the law enforcement system, the legal analysis of the procedure of taking the position of prosecutor under the legislation of Ukraine is conducted. The Prosecutor's Office of Ukraine is the only system that performs the functions established by the Constitution of Ukraine to protect human rights and freedoms, the general interests of society and the state. The importance of research into the issues concerning the selection of those who structurally form the specified law enforcement authority in order for its functions to be properly performed has been proved. The analysis of normative-legal peculiarities of the procedure of occupation of the position of prosecutor taking into account changes in the national legislation is carried out. The task of the study is to: characterize the requirements for candidates for the post of prosecutor; to analyze the stages of the procedure of taking the position of prosecutor and their specifics; identify problems and formulate proposals to improve current legislation as appropriate. The procedure for taking the position of prosecutor (according to the national legislation, taking into account the relevant changes) is proposed to be conditionally divided into several stages: establishing the candidate's compliance with the set requirements, which can be conditionally divided into "positive" and "negative" and submitting the candidate's application for the position of prosecutor defined by law; compilation by persons who meet the established requirements for the candidate for the position of prosecutor, the qualifying examination; conducting a special examination of candidates who have successfully passed the qualifying examination by the appropriate body conducting disciplinary proceedings; passing a candidate for the post of special prosecutor in the Training Center for Prosecutors of Ukraine; appointment of a person to the position of prosecutor and taking the oath of office by the prosecutor. Some shortcomings in the regulation of the procedure for taking the position of prosecutor have been identified (in particular when formulating requirements for candidates for the position of prosecutor), and possible ways of their removal have been suggested.

Key words: prosecutor, prosecutor's office, position, requirements, qualification exam, special training, prosecutor's oath.