

UDC | УДК : 343.163 (477)

**Анотація:** У статті досліджено роль міжнародних стандартів у формуванні вимог до професійної етики та поведінки працівників прокуратури України. Зроблено висновок про відповідність національних правил прокурорської етики міжнародним документам з питань прокуратури. Обґрунтована необхідність розробки Кодексу професійної етики прокурорів відповідно до положень міжнародних актів.

**Ключові слова:** прокуратура; професійна етика прокурора; міжнародні стандарти; засади діяльності прокуратури; правила поведінки.

## INTERNATIONAL STANDARDS AS BASIS OF PROFESSIONAL ETHICS OF PROSECUTORS OF UKRAINE

SHANDULA, A.

*Candidate of Legal Sciences, associate professor,  
Yaroslav Mudryi National Law University*

### Abstract

In article the role of the international standards in formation of requirements to professional ethics and behavior of prosecutors of Ukraine is investigated. The urgency of the chosen subject is caused by that in the conditions of integration of Ukraine into the international community gets great value reforming to prosecutor's office according to the international standards, including in the sphere of professional ethics and behavior of prosecutors.

In theoretical research of this problem there are gaps as questions of the international standards of public prosecutor's ethics are not studied in full. The purpose of article is definition of the international standards of professional ethics of prosecutors by a way of the analysis of the relevant international documents concerning the organization and prosecutor's office activity.

In a context of the European integration of Ukraine and taking into account importance of observance prosecutors of moral rules is important introduction at national level not only the general standards of public prosecutor's activity, but also special provisions of the international acts in the sphere of ethics and behavior of prosecutors. The corresponding references to such standards should contain as in legislation acts, and departmental acts of prosecutor's office of Ukraine, including the Code of professional ethics and behavior of prosecutors.

# МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ЯК ОСНОВА ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ ПРОКУРОРІВ УКРАЇНИ

О. О. ШАНДУЛА

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри організації судових та правоохоронних органів,  
Національний юридичний університет України  
ім. Ярослава Мудрого*

✉ зв'язок з автором: через Редакцію

**Актуальність проблематики.** Виконання правил етики й моральності відіграє важливу роль у житті кожної людини, особливо у професійній діяльності юристів, в тому числі працівників прокуратури. Необхідність додержання прокурорами певних моральних засад своєї професії усвідомлюється не лише на національному, а й на міжнародному рівні. З цим пов'язана розробка і затвердження численних міжнародних стандартів етики прокурорів. Тож в умовах інтеграції України до міжнародної спільноти набуває актуальності дослідження міжнародних стандартів етики й поведінки прокурорів.

**Ступінь наукової розробки проблеми.** Проблеми додержання прокурорами правил етики і поведінки досліджувалася такими науковцями, як П. М. Каркач, В. Г. Клочков, А. В. Лапкін, І. Є. Марочкін, С. О. Подкопаєв, Є. М. Попович, О. М. Толочко та ін. У їхніх працях було надано визначення терміну «етика прокурора», проаналізовано основні моральні засади прокурорської діяльності, надано пропозиції стосовно правового регулювання поведінки працівників прокуратури. Поряд з цим, питання міжнародних стандартів прокурорської етики не були вивчені у повному обсязі.

**Мета статті** – визначити міжнародні стандарти етики професійної етики прокурорів шляхом аналізу відповідних міжнародних документів з питань організації та діяльності прокуратури.

**Виклад основного матеріалу.** Етика прокурора – це різновид професійної етики, встановлена корпоративними правилами модель належної поведінки прокурорів у тих ситуаціях, коли правові приписи не встановлюють для них конкретних правил поведінки, яка відповідає загальноприйнятим нормам моралі,

On the basis of the carried-out research the conclusion is drawn that the specified documents of the international level devoted to prosecutor's office, represent the certain interconnected and mutually agreed system of international legal standards of public prosecutor's activity among which big specific weight is occupied by international standards of ethics and behavior of prosecutors. Fuller implementation of the specified positions in national legal system will be promoted by their account during the developing and adoption of the new Code of professional ethics and behavior of prosecutors.

**Keywords:** prosecutor's office; professional ethics of the prosecutor; international standards; principles of activity of prosecutor's office; behavior rule.

## МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ КАК ОСНОВА ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЭТИКИ ПРОКУРОРОВ УКРАИНЫ

ШАНДУЛА А. А.

*кандидат юридических наук,  
доцент кафедры организации судебных и правоохрани-  
тельных органов,  
Национальный юридический университет  
им. Ярослава Мудрого*

**Аннотация:** В статье исследована роль международных стандартов в формировании требований к профессиональной этике и поведению работников прокуратуры Украины. Сделан вывод о соответствии национальных правил прокурорской этики международным документам по вопросам прокуратуры. Обоснована необходимость разработки Кодекса профессиональной этики прокуроров в соответствии с положениями международных актов.

**Ключевые слова:** прокуратура; профессиональная этика прокурора; международные стандарты; принципы деятельности прокуратуры; правила поведения.



### Open Access

This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

а також кращим суспільним уявленням про прокуратуру та її працівників [1, с. 36]. З цього визначення випливає, що відповідні етичні настанови встановлюються корпоративними правилами, тобто розробляються в межах або за активної участі представників самої прокурорської спільноти. Як зауважують дослідники, у цьому сенсі особливе значення мають корпоративні норми, спрямовані на запобігання неетичній поведінці та усунення сумнівів щодо належної прокурорської діяльності [2, с. 58]. При цьому відповідні правила можуть складатися як в межах національного правового поля, так і на міжнародному рівні. В останньому випадку вони набувають значення міжнародних стандартів, які можна визначити як міжнародно-правові норми і принципи, що закріплюють стандартизовані правила поведінки суб'єктів міжнародного права у тих чи інших сферах міждержавного співробітництва, встановлюють певні мінімальні вимоги, дотримуватися яких повинні всі держави [3, с. 615]. Як зазначають дослідники, такі стандарти відіграють важливу роль у вдосконаленні правових основ організації та діяльності прокуратури на національному рівні, слугуючи своєрідним орієнтиром для вітчизняного законодавця [4, с. 12]. У зв'язку із цим обґрунтовується необхідність надання їм прямої юридичної дії за допомогою: 1) закріплення посилення на них у Законі України «Про прокуратуру» та КПК України; 2) імплементації положень цих норм у законодавчі та відомчі акти, які регламентують діяльність прокурорів у кримінальному провадженні [5, с. 9]. Зауважимо, що в контексті євроінтеграції України додержання цих стандартів стає особливо актуальним. З огляду на важливість додержання прокурорами моральних настанов важливим є впровадження на національному рівні не лише загальних стандартів прокурорської діяльності, а й спеціальних положень міжнародних актів у сфері етики й поведінки прокурорів, та закріплення посилення на такі стандарти як у актах законодавства, так і відомчих актах прокуратури України, в т. ч. Кодексі професійної етики та поведінки працівників прокуратури.

Зауважимо, що у ч. 2 ст. 3 чинного Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури від 28.11.2012 [6] вказується, що нормативною базою у сфері професійної етики та поведінки працівників прокуратури є також міжнародно-правові документи, в тому числі Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод і рішення Європейського Суду з прав людини, Керівні принципи ООН щодо ролі прокурорів, прийняті на Восьмому конгресі ООН у 1990 році, Стандарти професійної відповідальності та виклади основних обов'язків і прав прокурорів, ухвалені Міжнародною асоціацією прокурорів у 1999 році, Європейські інструкції з питань етики та поведінки прокурорів (Будапештські принципи), ухвалені Конференцією генеральних прокурорів країн – членів Ради Європи у 2005 році та інші. Таким чином, даний акт

окреслює коло міжнародних документів з питань прокурорської етики.

Розглянемо їх більш докладно. Так, одним із перших міжнародних актів, у якому знайшли відображення етичні норми, був Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, прийнятий 34-ю сесією Генеральної Асамблеї ООН 17 грудня 1979 року. Згідно із ним, посадові особи із підтримання правопорядку зобов'язані захищати всіх осіб від протиправних актів у відповідності до їх професії (ст. 1 Кодексу) [7]. Проте цей акт безпосередньо не стосувався прокурорів, а був звернутий до представників різних юридичних професій, які виконують правоохоронні функції.

Більш предметно питання етики прокурорів як осіб, які від імені держави здійснюють кримінальне переслідування, було викладено у Керівних принципах ООН стосовно ролі осіб, які здійснюють судові переслідування, від 1990 р. [8], які були розроблені спеціально для обвинувачів, мали бути впроваджені у національні законодавства і доведені до відома прокурорів. У Преамбулі цього документу вказувалося, що особи, які здійснюють судові переслідування (магістрати прокуратури) відіграють провідну роль у відправленні правосуддя, і що норми, які регулюють виконання ними своїх важливих функцій, повинні заохочувати їх до дотримання і застосування принципів, визначених в основних документах з прав людини, гарантуючи, таким чином, неупереджену і рівноправну систему кримінального правосуддя і ефективний захист громадян від злочинності. Відповідно до положень Керівних принципів, держави мали забезпечити, щоб особи, які здійснюють кримінальне переслідування, мали відповідну освіту і підготовку, були обізнані про конституційні і нормативні заходи щодо охорони прав обвинувачених і жертв, а також про права людини і основні свободи, визнані національним і міжнародним правом (ч. «b» п. 2). Від таких осіб вимагається виконувати свої обов'язки відповідно до закону справедливо, послідовно і швидко, поважати і захищати людську гідність і захищати права людини, сприяючи тим самим забезпеченню належного процесу і безперебійного функціонування системи кримінального правосуддя (п. 12 Керівних принципів). При виконанні своїх обов'язків прокурори мають виконувати свої функції не-

упереджено, уникаючи будь-якої дискримінації (ч. «a» п. 13), захищати державні інтереси і діяти об'єктивно, в тому числі належним чином враховуючи становище жертви (ч. «b» п. 13), зберігати професійну таємницю, якщо тільки виконання їхніх обов'язків та потреби правосуддя не вимагають іншого (ч. «c» п. 13) тощо. Таким чином, встановлюючи стандарти діяльності прокурорів у національних системах кримінального судочинства, вищезгадані Керівні принципи значну увагу приділяли правилам етичного характеру.

Положення зазначеного документу ООН отримали розвиток на європейському рівні, передусім у Рекомендації R (2000) 19 Комітету міністрів державам-членам Ради Європи про роль державного обвинувачення в системі кримінального правосуддя (прийнята Комітетом міністрів 6 жовтня 2000 р. на 724-му засіданні заступників міністрів) [9]. Згідно із цим актом державні обвинувачі (прокурори) визначалися як органи державної влади, які від імені суспільства і в його інтересах забезпечують застосування права там, де порушення закону тягне за собою кримінальну санкцію, беручи до уваги як права громадян, так і необхідність ефективної дії системи кримінального правосуддя (п. 1). Рекомендація R (2000) 19 встановлювала гарантії для державних обвинувачів, регламентувала відносини між державним обвинуваченням і виконавчою та законодавчою владою, суддями та поліцією; обов'язки державного обвинувача по відношенню до громадян; питання міжнародного співробітництва тощо.

Слід наголосити на тому, що окрему увагу зазначена Рекомендація приділила питанням прокурорської етики. Так, відповідно до п. 7 державні обвинувачі повинні знати: а) принципи та етичні обов'язки своєї служби; б) конституційні та правові гарантії прав підозрюваного, потерпілого і свідка; с) права і свободи людини, зазначені в Європейській Конвенції з прав людини і основних свобод, особливо права, встановлені ст.ст. 5 і 6 даної Конвенції; д) принципи і практику організації роботи, управління та кадрової політики в юридичному контексті; е) механізми та матеріали, які вносять вклад в узгодженість їх діяльності. Згідно із п. 35 Рекомендації, «держави мають передбачити, щоб при виконанні своїх обов'язків державні обвинувачі були обмежені «кодексом поведінки».

Будь-яке порушення такого кодексу повинно призводити до санкції. Здійснення державними обвинувачами їх обов'язків має бути предметом регулярного внутрішнього контролю». Таким чином, у цьому документі в якості міжнародно-правового стандарту організації та діяльності прокуратури було встановлено необхідність розробки і прийняття на національному рівні кожної держави Кодексу професійної етики для прокурорів.

У процесі вироблення етичних стандартів прокурорської діяльності також активно були задіяні міжнародні корпоративні структури органів прокуратури. Так, окремим міжнародним документом з питань етики для прокурорів є «Європейські керівні принципи з етики і поведінки для прокурорів» («Будапештські керівні принципи»), прийняті на 6-й конференції Генеральних прокурорів Європи у Будапешті 31 травня 2005 р. [10]. Там відзначалося, що прокурори відіграють ключову роль у системі кримінальної юстиції, більш того, в деяких правових системах вони виконують й інші завдання у сфері, наприклад, комерційного, цивільного чи адміністративного права в якості захисників законності. Було встановлено низку керівних принципів, які розглядалися не як такі, що є обов'язковими для органів прокуратури різних країн, однак як ті, що містять широко поширені загальні принципи діяльності прокурорів при виконанні своїх службових обов'язків і у якості керівництва на національному рівні, що стосується етичних та інших складних питань. Такі керівні принципи встановлюють стандарти поведінки та практичної діяльності, виконання яких очікується від усіх прокурорів, які працюють у або від імені органів прокуратури. Серед них: основні обов'язки; основні вимоги до професійної поведінки; особливості професійної поведінки в сфері кримінального судочинства; а також вимоги до поведінки у приватному житті.

До основних обов'язків прокурорів Керівні принципи віднесли такі: в усі часи і при всіх обставинах виконувати свої обов'язки, включаючи обов'язок діяти згідно з відповідними нормами національного і міжнародного права; виконувати свої функції чесно, неупереджено, послідовно і швидко; поважати, захищати і підтримувати людські гідність і права людини; брати до уваги, що вони діють від імені всього суспільства і в публічних інтересах;

намагатися підтримувати справедливий баланс між базовими інтересами суспільства та інтересами і правами людини.

Серед основних вимог до професійної поведінки визначалося, що прокурори повинні в усі часи твердо дотримуватися професійних стандартів і: в усі часи підтримувати честь і гідність своєї професії; завжди вести себе професійно; в усі часи відповідати найвищим стандартам чесності і піклування; виконувати свої функції на основі оцінки обставин і відповідно до закону, незалежно від можливого негативного впливу; бути завжди добре поінформованими, тренуваними і не відставати від значущих юридичних та соціальних змін; намагатися бути – і докладати до цього зусиль – безсторонніми і стійкими, у тому числі шляхом прийняття і опублікування загальних керівних начал, принципів і критеріїв, якими вони повинні керуватися при індивідуальному і колективному виконанні своїх обов'язків, налагодження, де це необхідно, діалогу і роботи в команді; виконувати свої обов'язки чесно і без страху, вигоди або упередження тощо.

Цілий ряд етичних вимог згадані Керівні принципи встановлюють щодо поведінки прокурорів у приватному житті, зокрема: прокурори не повинні компрометувати своїми вчинками в приватному житті реально існуючі або ті, що побутують у громадській думці, такі достоїнства співробітників органів прокуратури, як чесність, справедливість і неупередженість; прокурори повинні поважати закон і дотримуватися його в усі часи; прокурори повинні вести себе таким чином, щоб підтримувати і зберігати впевненість суспільства в їх професії та ін.

Загалом аналогічні положення були викладені у Стандартах професійної відповідальності та викладення основних прав і обов'язків прокурорів, прийнятих Міжнародною асоціацією прокурорів 21 квітня 1999 р. [11]. Щодо цього документу слід відмітити, що, за інформацією О. Шинальського, Міжнародна асоціація прокурорів вживає заходів, спрямованих на закріплення стандартів в резолюції ООН, що має стати істотним кроком у загальній підтримці верховенства закону та дотримання прав людини [12, с. 10].

**Висновок.** На підставі проведеного дослідження можна констатувати, що зазначені документи міжнародного рівня, присвячені прокуратурі, становлять собою певну взаємозалежну і взаємоузгоджену систему міжнародно-правових стандартів прокурорської діяльності, серед яких велику вагу займають саме міжнародні стандарти

етики і поведінки прокурорів. Більш повній імплементації зазначених положень у національну правову систему сприятиме їх якомога більш повне урахування при розробці й прийнятті нового Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Лапкін А. В. Закон України «Про прокуратуру». Науково-практичний коментар / А. В. Лапкін. – Х. : Право, 2015. – 680 с.
2. Толочко О. Кодекс професійної поведінки (етики) прокурора: проблеми прийняття та впровадження / О. Толочко, С. Подкопаєв // Вісник прокуратури. – 2006. – № 4. – С. 58–62.
3. Савчук К. О. Стандарти міжнародні / К. О. Савчук // Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю.С. Шемченко (гол. редкол.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Т. 5 : П–С. – 2003. – С. 615.
4. Лапкін А. В. Правові основи прокурорської діяльності : наук.-практ. посіб / А. В. Лапкін ; за ред. П. М. Каркача. – 2-ге вид., змінене і допов. – Х. : Право, 2013. – 320 с.
5. Марчук Н. В. Організаційно-правові основи діяльності прокурора у досудовому кримінальному провадженні : автореферат дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Н. В. Марчук. - Х. : б. в, 2013. – 20 с.
6. Кодекс професійної етики та поведінки працівників прокуратури [Електронний ресурс] : затв. наказом Генерального прокурора України № 123 від 28.11.2012 р. – Режим доступу : [http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?\\_m=publications&t=rec&id=94102](http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&t=rec&id=94102). – Заголовок з екрана.
7. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка: Принят Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 34/169 от 17.12.1979. // Права людини. Збірник документів / [укл. В.С. Семенов, О.Н. Ярмиш та ін.]. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1997. – С. 155–159.
8. Керівні принципи, що стосуються ролі осіб, які здійснюють судове переслідування: Прийняті VIII Конгресом ООН з попередження злочинності та поводження з правопорушниками, Гавана, Куба, 27 серп. – 7 вересн. 1990 р. // Правові основи прокурорської діяльності в Україні : науково-практичний посібник / А. В. Лапкін. – Х. : Право, 2013. – С. 48–54.
9. Про роль державного обвинувачення в системі кримінального правосуддя : Рекомендація R (2000) 19 Комітета Міністрів державам-членам Ради Європи, прийнята 6 жовт. 2000 р. // Правові основи прокурорської діяльності в Україні: науково-практичний посібник / А.В. Лапкін. – Х. : Право, 2013. – С. 55–64.
10. Європейські керівні принципи з етики і поведінки для прокурорів: Будапештські керівні принципи; прийняті на 6-й конф. ген. прокурорів країн Європи 31.05.2005, Будапешт) // Правові основи прокурорської діяльності в Україні : науково-практичний посібник / А. В. Лапкін. – Х. : Право, 2013. – С. 70–74.
11. Стандарти професійної відповідальності, основні обов'язки і права прокурорів: прийняті Міжнародною Асоціацією Прокурорів (МАП) 23 трав. 1999 р. // Правові основи прокурорської діяльності в Україні : науково-практичний посібник / А. В. Лапкін. – Х. : Право, 2013. – С. 75–79.
12. Шинальський О. Прийняття Кодексу професійної етики та поведінки прокурора – невідкладна вимога часу / О. Шинальський // Вісник прокуратури. – 2008. – № 7. – С. 9–15.