

Міністерство освіти і науки України
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут державного управління
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
кваліфікаційної роботи ступеня магістра

студентки Анна Бердєєвої Марії Миратівни

академічної групи 281М-22з-5 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Запровадження інституту прокурорського самоврядування в Україні як складова реформування діяльності органів прокуратури»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтинговою	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Лащенко О. В.			
розділів:				

Рецензент				
-----------	--	--	--	--

Нормоконтролер	Вишнеvsька О. В.			
----------------	------------------	--	--	--

Дніпро
2024

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему «Запровадження інституту прокурорського самоврядування в Україні як складова реформування діяльності органів прокуратури»

83 с., 9 рис., 1 табл., 64 використаних джерела.

ПРОКУРОРСЬКЕ САМОВРЯДУВАННЯ, ОРГАНИ ПРОКУРАТУРИ, РЕФОРМУВАННЯ, ВСЕУКРАЇНСЬКОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ ПРОКУРОРІВ, РАДА ПРОКУРОРІВ УКРАЇНИ, НЕЗАЛЕЖНІСТЬ ПРОКУРОРА, ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ, КВАЛІФІКАЦІЙНО-ДИСЦИПЛІНАРНА КОМІСІЯ ПРОКУРОРІВ, ЗБОРИ ПРОКУРОРІВ.

Об'єкт дослідження – інститут прокурорського самоврядування.

Предметом дослідження є запровадження інституту прокурорського самоврядування в Україні як складової реформування діяльності органів прокуратури.

Мета роботи полягає у розробленні теоретичних засад і практичних рекомендацій щодо запровадження інституту прокурорського самоврядування в Україні як складової реформування діяльності органів прокуратури.

У першому розділі магістерської роботи висвітлені теоретико-правові засади прокурорського самоврядування. Другий розділ присвячено аналізу сучасного стану прокурорського самоврядування в Україні. У третьому розділі обґрунтовані напрями удосконалення інституту прокурорського самоврядування в Україні.

Сфера практичного застосування результатів дослідження – органи прокуратури.

ABSTRACT

Explanatory note of the qualification thesis for the master's degree on the topic «Introduction of the Institution of Prosecutorial Self-Governance in Ukraine as a component of reforming the Prosecution Service»

83 pages, 9 figures, 1 tables, 64 sources.

PROSECUTOR SELF-GOVERNMENT, BODIES OF THE PROSECUTOR, REFORM, ALL-UKRAINIAN CONFERENCE OF PROSECUTORS, COUNCIL OF PROSECUTORS OF UKRAINE, INDEPENDENCE OF THE PROSECUTOR, ORGANIZATIONAL AND LEGAL SECURITY, QUALIFICATIONS AND DISCIPLINARY COMMISSION ON PROSECUTORS, MEETINGS OF PROSECUTORS.

The object of research is the Institute of Prosecutorial Self-Government.

The subject of the study is the introduction of the institution of prosecutorial self-government in Ukraine as a component of reforming the activities of the prosecutor's office.

The purpose of the work is to develop theoretical foundations and practical recommendations for the introduction of the institution of prosecutorial self-government in Ukraine as a component of reforming the activities of the prosecutor's office.

In the first chapter of the master's thesis, the theoretical and legal principles of prosecutorial self-government are highlighted. The second chapter is devoted to the analysis of the current state of prosecutorial self-government in Ukraine. In the third section, the directions for improving the institution of prosecutorial self-government in Ukraine are substantiated.

The field of practical application of the research results is the prosecutor's office.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОКУРОРСЬКОГО	
САМОВРЯДУВАННЯ.....	
1.1. Поняття та основи прокурорського самоврядування в Україні.....	8
1.2. Місце і роль прокурорського самоврядування в системі прокуратури.....	14
РОЗДІЛ 2	
АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ПРОКУРОРСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ В	
УКРАЇНІ.....	
2.1. Організаційно-правовий статус Всеукраїнської конференції прокурорів...	24
2.2. Рада прокурорів України.....	31
2.3 Організаційно-правове забезпечення діяльності органів прокурорського	
самоврядування у системі гарантій незалежності прокурора.....	41
РОЗДІЛ 3	
НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРОКУРОРСЬКОГО	
САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	
3.1. Застосування досвіду європейських країн щодо діяльності органів	
прокурорського самоврядування.....	53
3.2. Удосконалення порядку формування складу кваліфікаційно-дисциплінарної	
комісії прокурорів.....	62
3.3. Запровадження зборів прокурорів як форми прокурорського	
самоврядування.....	70
ВИСНОВКИ.....	79
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	84

ВСТУП

Для приведення у відповідність із європейськими стандартами Закону України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII «Про прокуратуру» в систему органів прокуратури був впроваджений інститут прокурорського самоврядування. Нині до нього посилена увага як суспільства, так і прокурорів, оскільки цей Закон є одним із новел для дослідження і саме на нього покладено забезпечення належного рівня самостійного колективного вирішення прокурорами питань внутрішньої діяльності прокуратури та гарантій їх незалежності.

Інноваційним положенням у Законі України «Про прокуратуру» є створення та функціонування інституту прокурорського самоврядування в системі органів прокуратури, який організовує умови для забезпечення незалежності прокурорів, захисту їх професійних та соціальних прав.

Варто зазначити, що поняття «самоврядування» досліджувалося раніше в судовій, нотаріальній та адвокатській діяльності, однак прокурорське самоврядування є новою категорією, тому потребує детального наукового вивчення.

На сучасному етапі реформування органів прокуратури в умовах реалізації курсу на вступ України до ЄС на особливу увагу заслуговують особливості прокурорського самоврядування в іноземних державах і визначення деяких нових підходів до питань діяльності органів прокурорського самоврядування в Україні.

Окремі аспекти проблеми прокурорського самоврядування в Україні досліджували провідні науковці, зокрема Є.М. Блажівський, В. В. Долежан, І. М. Козьяков, М. В. Косюта, О. М. Литвак, А. М. Мудров, Н. С. Наулік, Г. В. Попов, О. С. Проневич, Н. О. Рибалка, М. В. Руденко, О. Ф. Скакун, М. М. Слюсаревський, В. В. Сухонос, М. К. Якимчук та ін.

Водночас, комплексних наукових розробок, присвячених дослідженню запровадження інституту прокурорського самоврядування в Україні як

складової реформування діяльності органів прокуратури останнім часом у вітчизняній науці не було, що обумовлює актуальність представленої роботи.

Мета дослідження полягає у дослідженні і розробці рекомендацій щодо запровадження інституту прокурорського самоврядування в Україні як складової реформування діяльності органів прокуратури.

Для досягнення зазначеної мети було поставлено такі основні задачі:

- дослідити поняття та основи прокурорського самоврядування в Україні;
- визначити місце і роль прокурорського самоврядування в системі прокуратури;
- вивчити організаційно-правовий статус Всеукраїнської конференції прокурорів;
- розглянути діяльність Рада прокурорів України;
- оцінити організаційно-правове забезпечення діяльності органів прокурорського самоврядування у системі гарантій незалежності прокурора;
- охарактеризувати досвід європейських країн щодо діяльності органів прокурорського самоврядування та перспективи його застосування в Україні;
- запропонувати заходи удосконалення порядку формування складу кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів;
- розробити рекомендації щодо запровадження зборів прокурорів як форми прокурорського самоврядування.

Об'єкт дослідження – інститут прокурорського самоврядування.

Предметом дослідження є запровадження інституту прокурорського самоврядування в Україні як складової реформування діяльності органів прокуратури.

Методологічну основу дослідження становлять: діалектичний метод, який застосовано для вивчення поняття та основ прокурорського самоврядування в Україні, місця і ролі прокурорського самоврядування в системі прокуратури;

індуктивний метод наукового пізнання використаний для дослідження організаційно-правового статусу таких органів прокурорського самоврядування як Всеукраїнської конференції прокурорів та Ради прокурорів України; дедуктивний метод застосовано для формулювання висновків, виходячи із загальних положень щодо організаційно-правового забезпечення діяльності органів прокурорського самоврядування у системі гарантій незалежності прокурора; методи аналізу та синтезу дали змогу визначити напрями удосконалення інституту прокурорського самоврядування в Україні, на основі яких сформульовано конкретні рекомендації; порівняльний метод застосовано для вивчення досвіду зарубіжних країн у сфері запровадження інституту прокурорського самоврядування.

Теоретичним підґрунтям роботи стали праці вітчизняних і зарубіжних учених у сфері прокурорської діяльності, судоустрою, державного управління.

Нормативною основою дослідження є міжнародно-правові норми, Конституція України, законодавство України й інших держав, підзаконні нормативно-правові акти.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні й аналітичні матеріали, узагальнення практики діяльності прокуратури щодо запровадження інституту прокурорського самоврядування.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що робота є комплексним дослідженням теоретико-методологічних та організаційно-правових проблем запровадження інституту прокурорського самоврядування в сучасних умовах реформування діяльності прокуратури України.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що висновки і сформульовані на їх підставі рекомендації можуть використовуватись для розробки проектів нормативно-правових актів, у практичній діяльності органів прокуратури України.

Структура та обсяг роботи обумовлені її предметом, метою і завданнями. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРОКУРОРСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ

1.1. Поняття та основи прокурорського самоврядування в Україні

Тлумачення категорії самоврядування неоднозначне. Зокрема, в енциклопедичних джерелах самоврядування трактується як тип соціального управління, за якого інтереси суб'єкта і об'єкта управління збігаються, тобто самі люди управляють своїми справами, спільно приймають норми і рішення та діють з метою їх реалізації. Укладачі сучасної правової енциклопедії зазначають, що самоврядування як внутрішня самоорганізація певної системи (трудового колективу, громадської організації, регіональної влади тощо) спрямована на самодостатній розвиток [60, с. 237]. Філософський енциклопедичний словник визначає самоврядування як автономне функціонування будь-якої організаційної структури (підсистеми), правомочне прийняття нею рішень із внутрішніх проблем, включення виконавців у процеси вироблення рішень; колективне управління як участь усіх членів організації, населення в роботі відповідного органу управління [62, с. 410].

У теорії управління поняття «самоврядування» більшість учених тлумачуть також по-різному. Наприклад, В.В. Кравченко під самоврядуванням розуміє відносно автономне функціонування визначеного колективу (організації) людей, що забезпечується самостійним прийняттям членами цього колективу норм і рішень, які стосуються його життєдіяльності, та відсутністю в колективі розриву між суб'єктом і об'єктом управління [27, с. 121].

Доречно погодитись із думкою О.Ф. Скакун, яка поняття «самоврядування» визначає як вид соціального управління, заснований на самоорганізації, саморегулюванні і самодіяльності учасників суспільних відносин, об'єкт і суб'єкт управління збігаються, тобто люди самі керують

своїми справами, приймають спільні рішення і спільно діють із метою їх реалізації. В умовах самоврядування його учасники визнають над собою владу тільки власного об'єднання [49, с. 177].

Такі автори, як І.М. Козьяков, А.М. Мудров та інші у своїй монографії «Прокурорське самоврядування» зауважують, що самоврядування як управлінське явище не може розглядатися окремо від сфери соціального управління, а зміст його у забезпеченні цілісності та належного функціонування конкретної організованої системи для досягнення встановленої мети. Вони деталізують самоврядування як форми організації людського співіснування, тобто зазначають, що йдеться про: практичне вираження управлінського впливу, спрямованого на впорядкування та узгодженість дій; наслідки та результати дій і зв'язків, які, об'єднуючись, дають змогу взаємодіяти у вирішенні спільних завдань, пов'язаних з управлінням [20, с. 34].

Наукові визначення поняття самоврядування наведені у табл. 1.1

Таблиця 1.1

Наукове визначення поняття самоврядування

Автор	Поняття
Великий енциклопедичний юридичний словник	Внутрішня самоорганізація певної системи (трудового колективу, громадської організації, регіональної влади тощо) спрямована на самодостатній розвиток
Філософський енциклопедичний словник	Автономне функціонування будь-якої організаційної структури (підсистеми), правомочне прийняття нею рішень із внутрішніх проблем, включення виконавців у процеси вироблення рішень; колективне управління як участь усіх членів організації, населення в роботі відповідного органу управління.
Кравченко В. В.	Відносно автономне функціонування визначеного колективу (організації) людей, що забезпечується самостійним прийняттям членами цього колективу норм і рішень, які стосуються його життєдіяльності, та відсутністю в колективі розриву між суб'єктом і об'єктом управління
Скакун О. Ф.	Вид соціального управління, заснований на самоорганізації, саморегулюванні і самодіяльності учасників суспільних відносин, об'єкт і суб'єкт управління збігаються, тобто люди самі керують своїми справами, приймають спільні рішення і спільно діють із метою їх реалізації
Козьяков І. М., Мудров А. М.	Забезпечення цілісності та належного функціонування конкретної організованої системи для досягнення встановленої мети. Практичне вираження управлінського впливу, спрямованого на впорядкування та узгодженість дій; наслідки та результати дій і

зв'язків, які, об'єднуючись, дають змогу взаємодіяти у вирішенні спільних завдань, пов'язаних з управлінням

З урахуванням викладеного, на наш погляд, самоврядування – це різновид управління, який сприймається як внутрішня самоорганізація певного органу, в якому збігаються інтереси суб'єкта і об'єкта, та наділяє колектив можливістю самостійно керувати своїми справами, приймати спільні рішення та їх реалізовувати.

У науці предметом дослідження була така правова категорія, як «професійне самоврядування». Його основним призначенням, на думку деяких учених, є децентралізація влади, тобто передання самоврядним організаціям частини компетенцій органів державної влади. Для України така необхідність назріла давно, адже прозорість і адекватність нормативних актів, які приймаються органами влади, необхідно поліпшувати.

На сьогодні в Україні самоврядні професійні організації активно розвиваються в управлінській сфері: професійне самоврядування нотаріусів, адвокатське самоврядування, суддівське самоврядування і виникло нове «прокурорське самоврядування».

Для імплементації положень законів щодо професійного самоврядування існують окремі нормативно-правові акти, які регулюють їх функціонування, у тому числі Закони України: «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 року № 3425-XII [41], «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 року № 5076-VI [38], «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 № 2453-VI [48], «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII [45].

Основною метою існування професійного самоврядування у будь-якій професії є прагнення бути консолідованим «голосом» усіх членів професії, другим законодавцем у питаннях регламентації професійної діяльності, лідером у питаннях врядування всередині свого «цеху», а також найкращим і головним репрезентантом професійної громади в країні та за її межами.

Завдання професійного самоврядування спрямовуються на:

- гарантування дотримання професійних прав;

- забезпечення належних умов професійної діяльності;
- захист професійних прав та інтересів;
- недопущення втручання у професійну діяльність;
- підвищення професійного рівня.

Крім того, можна виділити спеціальні завдання професійного самоврядування, що різняться між собою залежно від виду професійної діяльності та особливостей її організаційно-правового забезпечення. Зокрема, до цих завдань належать:

- підвищення рівня роботи з кадрами (суддівське самоврядування);
- надання методичної допомоги (професійне самоврядування нотаріусів);
- захист інтересів при заподіянні їм шкоди внаслідок незаконних дій або недбалості.

Отже, професійне самоврядування – це об'єднання представників певної професії, створені з метою вирішення питань професійної спрямованості без втручання органів влади, які захищатимуть професійні і соціальні права у межах та в порядку, що передбачені законом [55].

При дослідженні сутності прокурорського самоврядування варто зупинитись на ст. 65 Закону України «Про прокуратуру», у якій закріплено визначення прокурорського самоврядування – це самостійне колективне вирішення прокурорами питань внутрішньої діяльності з метою:

- забезпечення організаційної єдності функціонування органів прокуратури, підвищення якості роботи прокурорів;
- зміцнення незалежності прокурорів, захисту від втручання в їхню діяльність;
- участі у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення прокурорів, а також контролю за додержанням установлених нормативів такого забезпечення;

– обрання чи призначення прокурорів до складу інших органів у випадках та в порядку, встановлених законом.

Необхідно розмежувати самоврядний та забезпечувальний елемент системно структурної організації у прокурорській системі. У зв'язку з цим виділяють два її самостійні елементи – органи прокурорського самоврядування та органи, що забезпечують діяльність прокуратури.

З огляду на це створення та функціонування інституту професійного самоврядування в прокурорській системі не мають на меті вплинути на механізм реалізації функцій прокуратури України, тому є насамперед допоміжною ланкою ефективної організації роботи та управління в органах прокуратури.

Завдання прокурорського самоврядування науковці поділяють на дві групи: загальні та спеціальні, при цьому зазначають, що загальні завдання мають бути закріплені на законодавчому рівні, а порядок їх реалізації – деталізуватися в підзаконних нормативно-правових актах.

До загальних завдань прокурорського самоврядування відносять (рис. 1.1) [25]:



Рис. 1.1. Загальні завдання прокурорського самоврядування

Спеціальні завдання потребують законодавчого забезпечення їх реалізації у чітко визначених випадках та повинні містити вичерпний перелік питань, які вирішуватимуть органи прокурорського самоврядування. Механізм їх реалізації на практиці має регламентуватися окремим положенням, яке має бути затверджено спільним нормативним актом Генерального прокурора України та голови Ради прокурорів.

Зокрема, до таких завдань відносяться питання кадрового забезпечення органів прокуратури.

Варто зазначити, що мета і завдання існування організацій професійного самоврядування є одним із головних питань у регламентації професійної та внутрішньої діяльності фахівців своєї професії. Загальні завдання є основою впровадження професійного самоврядування.

На відміну від загальних завдань спеціальні є менш традиційними, проте більш динамічними. Вони є орієнтиром і програмою розвитку з удосконалення прокурорського самоврядування, їх можна змінювати залежно від напрямів діяльності прокуратури та різних чинників. Зокрема, до таких спеціальних завдань прокурорського самоврядування можна віднести планування, прогнозування чи кадрове забезпечення. Наприклад, прогнозування: суб'єкт управління повинен визначити потребу у нормативно-правових актах, організаційному, інформаційному, кадровому, фінансовому чи іншому забезпеченні [21, с. 220].

Отже, прокурорське самоврядування – це один із пріоритетних напрямів реформування органів прокуратури, яке забезпечить гарантії незалежності прокурорів України у вирішенні їх питань внутрішньої діяльності прокуратури.

Його метою є вирішення питань внутрішньої діяльності прокуратури прокурорами, яких обрано на посади, що мають високі фахові знання, уміння і навички, які забезпечать гарантію самостійності й незалежності прокурорів, їх соціального захисту та їхніх сімей.

Мета і завдання тісно взаємопов'язані. Завдання прокурорського самоврядування запропоновано ділити на загальні та спеціальні. Проте їх визначення та розмежування потребує подальшого наукового дослідження.

1.2. Місце і роль прокурорського самоврядування в системі прокуратури

Коли йдеться про поняття прокурорського самоврядування, багато дослідників для з'ясування етимології цього терміна одразу звертається до поняття місцевого самоврядування, з якого потім намагається підійти до питань професійного, а надалі і прокурорського самоврядування.

Водночас основна схожість місцевого та професійного самоврядування полягає в тому, що вони «є типом соціального управління, за якого суб'єкт і об'єкт управління збігаються». Якщо більш конкретно, то це - право певної спільноти самостійно вирішувати питання, які стосуються її інтересів, в межах, які встановлені законодавчо. У першому випадку це - соціально-територіальна спільнота – територіальна громада, у другому – професійна спільнота, тобто представники однієї професії.

Головна відмінність цих видів самоврядування полягає в тому, що місцеве самоврядування – це інститут політичної системи, тоді як професійне самоврядування позбавлене будь-якого політичного інтересу.

Формулюючи загальні права та обов'язки прокурора в Законі, законодавець зазначив, що прокурор має право брати участь у прокурорському самоврядуванні для вирішення питань внутрішньої діяльності прокуратури в порядку, встановленому законом. Прокурори мають право бути членами професійних спілок, утворювати громадські організації та брати в них участь із метою захисту своїх прав та інтересів, підвищення свого професійного рівня (ст. 19) [45].

З цієї норми очевидно, що професійне самоврядування прокурорів не є єдиною формою їхньої професійної самоорганізації. Професійна спілка

(профспілка) – це добровільна неприбуткова громадська організація, що об'єднує громадян, пов'язаних спільними інтересами, за родом їхньої професійної (трудової) діяльності. Громадська організація – це добровільне об'єднання фізичних осіб для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів.

Прокурори використовують обидві вищевказані форми самоорганізації. Відмінності професійного самоврядування від них полягають у такому.

По-перше, участь прокурора в професійному самоврядуванні хоча і є його правом, проте не передбачає окремого акту волевиявлення. Аплікант, отримавши статус прокурора, автоматично стає частиною професійної спільноти, щодо якої законодавцем застосовується термін «прокурорський корпус». Наприклад, у ст. 71 Закону вказано серед повноважень Ради прокурорів України, що вона «оприлюднює заяви від імені прокурорського корпусу про факти порушення незалежності прокурора». Прокурорський корпус становлять усі прокурори, які обіймають посади, зазначені в ст. 15 Закону. Саме представники цього корпусу є носіями права на самоврядування та обов'язку виконувати рішення органів самоврядування. Ці права та обов'язки можуть бути втрачені тільки у разі вибуття зі складу прокурорського корпусу – звільнення з посади або припинення повноважень прокурора. Водночас прокурор може не бути членом жодної профспілки або громадської організації прокурорів і має право в будь-який момент покинути їхні лави, не втрачаючи при цьому статусу прокурора [45].

По-друге, профспілки та громадські організації підлягають державній реєстрації як юридичні особи приватного права, тоді як згідно з чинним законодавством органи професійного самоврядування підлягають реєстрації як юридичні особи публічного права. Інакше кажучи, створення профспілок і громадських організацій залежить від добровільного волевиявлення фізичних осіб, а створення органів професійного самоврядування є обов'язковим відповідно до законодавства.

По-третє, професійне самоврядування в основі свого правового статусу має передані державою державно-владні управлінські повноваження. Повноваження держави передаються професійній спільноті для самостійного вирішення певних питань внутрішньої діяльності. Це є проявом державної політики деконцентрації влади. Отже, ці повноваження органів професійного самоврядування мають публічно-правовий характер.

Щодо передачі державою повноважень органам професійного самоврядування зупинімось докладніше, оскільки для статусу суб'єкта, якого держава наділяє державно-владними повноваженнями, суттєве значення має те, в який спосіб відбувається таке наділення.

Отже, державним органам певні повноваження надаються державою для здійснення функцій держави, та вони здійснюють такі повноваження від імені держави. У разі делегування повноважень вони передаються державою від її органів іншим суб'єктам, які надалі їх здійснюють від власного імені без втручання з боку держави у їх вирішення, проте такі повноваження залишаються в компетенції держави. Під час передачі повноважень суб'єкт, якому вони передані, здійснює такі повноваження від власного імені, без втручання держави, і такі повноваження вибувають із компетенції держави.

Наприклад, органам судової влади надані повноваження із здійснення правосуддя у формі судочинства, та суди проголошують свої рішення іменем України. Органи місцевого самоврядування делеговані повноваження здійснюють від власного імені, проте оскільки ці повноваження виходять, як правило, за межі інтересів тільки територіальної громади (контролюючі повноваження, користування об'єктами державної власності і тому подібне), то вони продовжують залишатись у компетенції держави. Передані державою органам професійного самоврядування повноваження вибувають з її компетенції, здійснюються від імені цих органів і без втручання держави [48].

Викладене не означає, що повноваження, так би мовити, є такими, що «вибувають із власності держави». Вони там залишаються за визначенням як державно-владні, і оскільки передача повноважень залежить від державної

політики, то в разі її зміни такі повноваження можуть бути повернуті до компетенції держави. Тобто передача повноважень – це не привілей із боку держави для певної професійної спільноти, а визнання здатності такої спільноти самостійно вирішувати певні питання внутрішньої діяльності, зважаючи не на корпоративний, а суспільний інтерес.

З досвіду європейських країн відомо, що діяльність органів професійного самоврядування спрямовується переважно на досягнення та вирішення таких цілей і завдань:

- сприяння організації професійної діяльності, зокрема, через участь цих органів у процедурах допуску до професії (ліцензуванні) та виключення з професії (дискваліфікації);
- підвищення професійного рівня членів професії, а також сприяння підготовці осіб, котрі претендують на право займатися такою діяльністю;
- підвищення рівня матеріальної відповідальності членів професії перед суспільством і конкретними споживачами (створення фонду відшкодування);
- представництво інтересів професії та надання інформації про діяльність органів професійного самоврядування;
- розвиток міжнародних зв'язків, обмін досвідом з аналогічними іноземними органами [33, с. 70].

З огляду на завдання нашого дослідження зазначимо, що в теорії виділяють такі види юридичної практичної діяльності, які класифікують за її спеціалізацією (або за суб'єктами здійснення): судова, слідча, прокурорська, оперативна-розшукова, адвокатська, нотаріальна тощо.

Сьогодні правові засади професійного самоврядування у сфері вітчизняної практичної управлінської діяльності вписані в Законах України «Про судоустрій та статус суддів», «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та інших: право на професійне самоврядування також надане нотаріусам, приватним виконавцям та аудиторам (для цієї професії вища юридична освіта

поряд з економічною є кваліфікаційною вимогою).

Проте кожна конкретна сфера професійної діяльності має свої специфічні особливості, що впливають на визначення мети та завдань професійного самоврядування у тій чи іншій сфері практичної діяльності; переліку питань, які вирішуються організаціями професійного самоврядування; обсягу повноважень, що можуть бути надані для цього, тощо.

Відповідно до закону України «Про прокуратуру» органами прокурорського самоврядування є (рис. 1.2) [45]:

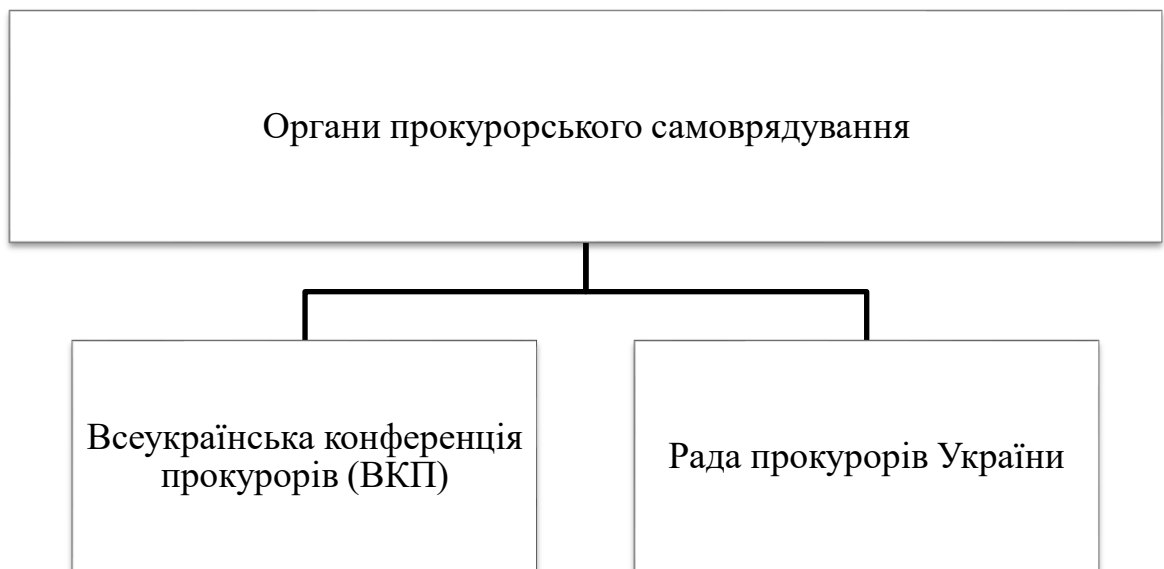


Рис. 1.2. Органи прокурорського самоврядування

Дискусійним залишається питання щодо місця і ролі у цій системі Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів визначається органом прокурорського врядування лише за аналогією із законодавчим визначенням органів із такою ж компетенцією щодо суддів: Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, а також тому, що слово «врядування» дає змогу відокремити відповідний орган від «самоврядування» та «управління».

Отже, визначення Комісії як органу врядування умовне, оскільки має на меті виділити цей орган серед інших суб'єктів адміністрування в прокуратурі.

На наш погляд, конотація слова «врядування» в українській мові порівняно зі словами «управління» або «керівництво» менш пов'язана з уявленням про ієрархічність і субординацію, що є ближчим до справжнього статусу Комісії щодо системи прокуратури.

У науковій літературі Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів визначається як орган, який забезпечує, разом з Національною академією прокуратури України, діяльність прокурорського самоврядування (рис. 1.3) [26, с. 77]

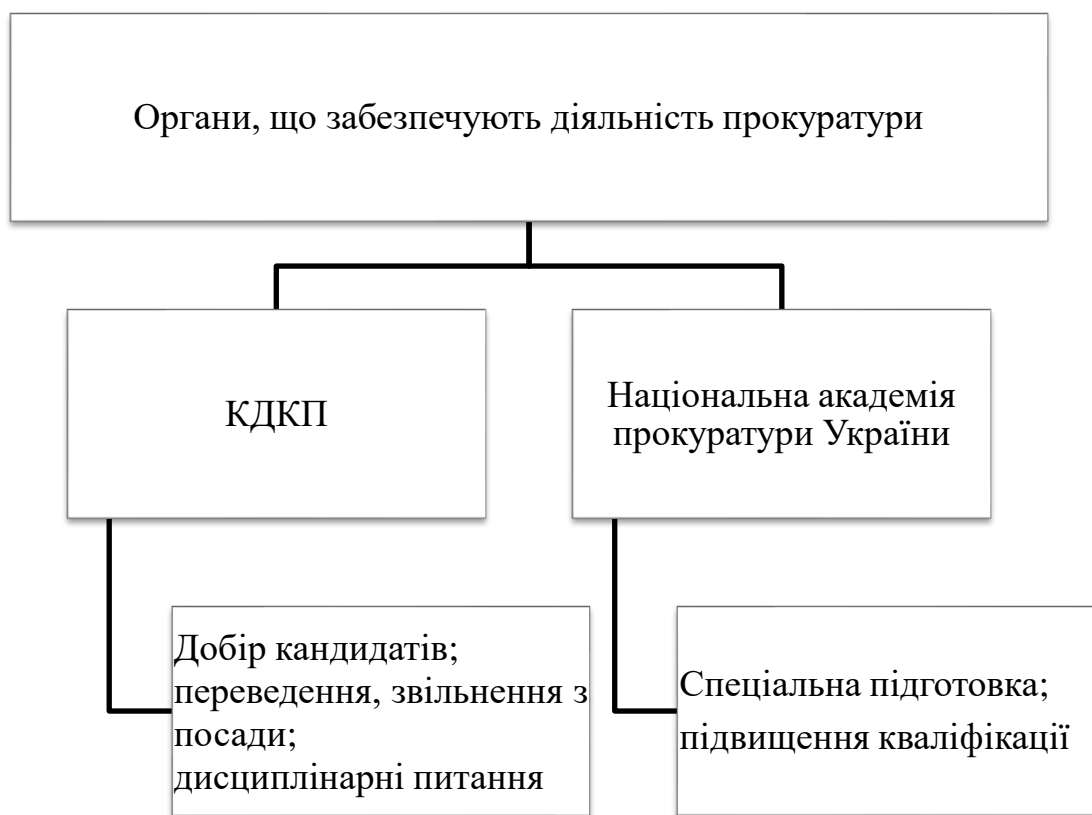


Рис. 1.3. Органи забезпечення функціонування прокурорського самоврядування

Найбільш близькими за своєю природою до інститутів прокурорського самоврядування та врядування є аналогічні інститути в суддів, що пояснюється такими специфічними ознаками саме цих органів професійного самоврядування, які їх виокремлюють від аналогічних органів інших юридичних професій.

По-перше, прокурори та судді є працівниками органів державної влади, на відміну від інших юридичних професій, представники яких, як правило, є самозайнятими. Цей статус накладає на прокурорів обмеження щодо сумісності та суміщення з іншими видами діяльності. Наприклад, згідно із ст. 18 Закону, 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. Згідно із ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції», прокурору заборонено займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю, входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів тощо. Тому участь прокурорів у роботі навіть такого виборного органу прокурорського самоврядування, як Рада прокурорів України, можлива тільки на громадських засадах і не оплачується (ч. 4 ст. 71 Закону). На відміну від прокурорів, наприклад, члени кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури здійснюють свої повноваження паралельно із здійсненням повноважень адвокатів і можуть отримувати винагороду за свою роботу (ст. 50 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність») [38].

По-друге, органи самоврядування суддів і прокурорів не функціонують на засадах самофінансування, тобто за кошти членів відповідних професійних спільнот. Забезпечення діяльності органів прокурорського самоврядування здійснюється Генеральною прокуратурою України за кошти Державного бюджету України (ст. 72 Закону), органів суддівського самоврядування – Державною судовою адміністрацією України та її територіальними управліннями також за кошти Державного бюджету України (ст. 134 Закону України «Про судоустрій та статус суддів») [48].

Ці дві особливості об'єктивно впливають зі статусу суддів і прокурорів, тобто не дають можливості для вітчизняного законодавця виходити за їхні межі під час встановлення конкретної моделі професійного самоврядування.

Водночас жоден документ керівних органів Ради Європи, неурядових організацій, які опікуються дотриманням певного статусу суддів у

національних правових системах держав-членів Ради Європи, не містить визначення суддівського самоврядування або певних схем організаційного оформлення такого самоврядування. Повною мірою це стосується також органів з аналогічною компетенцією щодо прокурорів. Венеціанська комісія зазначила, що «немає жодних міжнародних норм, які б регулювали створення та функціонування органів прокурорського самоврядування».

Законодавець нормативно визначив поняття прокурорського самоврядування в ч. 1 ст. 65 Закону як самостійне колективне вирішення прокурорами питань внутрішньої діяльності прокуратури. Неважко помітити, що наведене визначення має певну змістову невизначеність через залучення неформалізованого в законі поняття «внутрішня діяльність прокуратури». Наведений у ч. 2 ст. 65 Закону відкритий перелік внутрішньої діяльності не дає належної відповіді на питання про зміст поняття, оскільки для позначення змісту поняття законодавець залучає категорії високого рівня узагальнення, наприклад «питання організаційного забезпечення». Хто здійснює таке забезпечення та в чому воно полягає, в Законі знову-таки не розкривається. Застосоване надалі формулювання «інші питання, що безпосередньо не пов'язані з виконанням повноважень прокурорів» узагалі робить компетенцію органів прокурорського самоврядування аморфною, оскільки вказує на невизначене коло питань, які до того ж, згідно із змістом Закону, можуть перебувати також у компетенції прокурорів, які обіймають адміністративні посади, та Комісії.

Певну ясність можна внести, якщо звернутись до останніх змін до Конституції України, які були внесені Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)». За ст. 131 Конституції передбачено, що відповідно до закону в системі правосуддя утворюються органи та установи для забезпечення добору суддів, прокурорів, їхньої професійної підготовки, оцінювання, розгляду справ щодо їхньої дисциплінарної відповідальності, фінансового та організаційного забезпечення судів [23].

Окремо в ст. 130-1 Конституції передбачено, що для захисту професійних

інтересів суддів і вирішення питань внутрішньої діяльності судів відповідно до закону діє суддівське самоврядування. Тобто законодавець відокремлює добір, професійну підготовку, оцінювання, розгляд справ щодо дисциплінарної відповідальності суддів, фінансове та організаційне забезпечення судів від питань захисту професійних інтересів суддів і вирішення питань внутрішньої діяльності судів. Крім того, звертає на себе увагу, що найбільш суттєві повноваження щодо формування суддівського корпусу, тобто з добору, розгляду справ щодо дисциплінарної відповідальності та оцінювання законом, закріплені в компетенції органів суддівського врядування.

На підставі викладеного законодавець не наділяє жодним із цих повноважень будь-які органи суддівського самоврядування, а створює органи суддівського врядування.

Таким чином, щодо наявних органів прокурорського самоврядування та врядування можна зробити наступні висновки:

1. Нині єдиним органом прокурорського врядування в Україні є Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів. Вища рада правосуддя хоча й має певні повноваження щодо прокурорів, проте вона не здійснює добору, розгляду справ щодо дисциплінарної відповідальності та оцінювання прокурорів, а розглядає скарги на рішення Комісії у справах щодо дисциплінарної відповідальності прокурорів. Проте це повноваження Вищої ради правосуддя має бути вилучене, оскільки всі рішення Комісії повинні мати тільки судовий порядок оскарження.

2. Законодавець допускає непослідовність, визначивши, з одного боку, прокурорський корпус здатним здійснювати професійне самоврядування, проте, з іншого боку, не передавши органам прокурорського самоврядування можливість формувати більшість у відповідному органі врядування - Комісії, в якій лише 5 з 11 членів є прокурорами, які обрані Всеукраїнською конференцією прокурорів.

3. Включення до складу Ради прокурорів України згідно із Законом 2 осіб, які не є прокурорами, котрі обрані прокурорами, не відповідає статусу

Ради як органу прокурорського самоврядування.

4. У Законі задекларована єдність системи прокуратури, яка забезпечується єдиним статусом прокурорів (ст. 7), та передбачена Конституцією функція з добору прокурорів зарахована до компетенції Комісії (ст. 77). Проте подальші правки, які стосуються спеціалізованих прокурорів, нівелюють ці принципи. Призначення військових прокурорів здійснюється без проведення відкритого конкурсу (хоча за ст. 3 це є засадою діяльності прокуратури) та без участі будь-якого органу, який за законом є органом з їх добору. Для конкурсного відбору прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури передбачено дві конкурсні комісії: одна, яка формується Парламентом та Радою прокурорів України, щодо відбору керівників цієї прокуратури; інша, яка формується керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та Генеральним прокурором, щодо відбору всіх інших прокурорів (ст. 8-1 Закону). Ці комісії здійснюють свою діяльність в окремому порядку, відмінному від загального порядку добору прокурорів, встановленого Законом.

5. Законом до компетенції кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів як органу прокурорського врядування або компетенції будь-якого іншого органу не зараховано повноваження щодо оцінювання прокурорів.

Вважаємо, що викладені недоліки Закону свідчать про його перехідний характер на шляху до створення в майбутньому моделі адміністрування української прокуратури відповідно до провідних європейських практик, з урахуванням викладених міркувань, які впливають із понять органів прокурорського самоврядування та органів прокурорського врядування.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ПРОКУРОРСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Організаційно-правовий статус Всеукраїнської конференції прокурорів

Всеукраїнська конференція прокурорів є найвищим органом прокурорського самоврядування.

У своїй діяльності Конференція керується Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру», Законом України «Про Вищу раду правосуддя» та іншими нормативно-правовими актами.

Основними засадами діяльності Конференції є законність, відкритість, гласність, рівність прав делегатів Конференції, недопустимість прийняття рішень, які б посягали на незалежність прокурорів, вільне волевиявлення, колегіальність прийняття рішень, об'єктивність, обов'язковість рішень Конференції.

До повноважень конференції відносяться:

- заслуховування звіту Ради прокурорів України про виконання завдань органів прокурорського самоврядування, стану фінансування та організаційного забезпечення діяльності прокуратури;
- обрання членів Вищої ради правосуддя та прийняття рішення про звільнення їх з посади відповідно до Конституції і законів України;
- призначення членів Ради прокурорів України та відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження;
- затвердження Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів і Положення про Раду прокурорів України.
- прийняття Положення про порядок роботи відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження;
- прийняття Регламенту конференції;

- звернення до органів державної влади та їх посадових осіб із пропозиціями щодо вирішення питань діяльності прокуратури;
- розгляд інших питань прокурорського самоврядування та здійснення інших повноважень відповідно до законодавства [45].

З питань, що належать до її компетенції, Конференція приймає рішення, що є обов'язковими для Ради прокурорів України та будь-яких прокурорів.

Суб'єкт, уповноважений на скликання Конференції, визначає попередній перелік питань, що виносяться на обговорення Конференції, дату, місце проведення Конференції та вирішує інші питання, у тому числі щодо організації її проведення.

Делегати та особи, запрошені на Конференцію, повідомляються про день проведення Конференції та питання, що виносяться на її розгляд, не пізніше як за тридцять днів до початку роботи Конференції. Відповідна інформація оприлюднюється на офіційному вебсайті Офісу Генерального прокурора.

Делегати на Конференцію обираються відповідно до статті 69 Закону «Про прокуратуру» (рис. 2.1) [45].



Рис. 2.1. Обрання делегатів Всеукраїнської конференції прокурорів

Делегатами на Конференцію не можуть бути обрані прокурори, які є членами Вищої ради правосуддя, Ради прокурорів України та відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження.

На Конференції можуть бути присутні Президент України, Голова Верховної Ради України, Прем'єр-міністр України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, члени Вищої ради правосуддя, члени Ради прокурорів України, відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, представники державних органів, громадськості, ветерани органів прокуратури, представники наукових та навчальних закладів, представники засобів масової інформації, інші особи.

Список запрошених на Конференцію формується суб'єктом, уповноваженим на скликання Конференції.

Конференція є повноважною за умови присутності на ній не менше двох третин від загальної кількості обраних делегатів.

Для визначення наявності кворуму для роботи Конференції суб'єкт, уповноважений на її скликання, перед початком її проведення організовує та проводить реєстрацію делегатів Конференції.

Реєстрація делегатів Конференції здійснюється згідно з реєстраційним списком делегатів.

Реєстраційний список делегатів складається Радою прокурорів України на підставі наданих належним чином засвідчених витягів із протоколів зборів прокурорів відповідних прокуратур про обрання делегатів і затверджується головою Ради прокурорів України.

Перевірка повноважень делегатів здійснюється шляхом звірки даних реєстраційних списків із витягами з протоколів зборів прокурорів прокуратур усіх рівнів.

Для реєстрації делегат має особисто пред'явити службове посвідчення прокурора та у відповідній графі реєстраційного списку делегатів своїм особистим підписом засвідчити одержання іменного мандата делегата Конференції для відкритого голосування.

Реєстрація делегатів закінчується за 10 хвилин до відкриття Конференції.

Делегату конференції, який не пройшов реєстрацію, лічильна комісія не має права видати бюлетень для таємного голосування [45].

Про результати реєстрації делегатів Конференції складається протокол, який підписується особою, уповноваженою суб'єктом скликання Конференції.

Протокол має містити відомості про кількість обраних делегатів, які включені до реєстраційного списку делегатів Конференції, та про кількість делегатів, що прибули на Конференцію та зареєструвалися.

Матеріали для роботи Конференції скеровуються делегатам завчасно, але не пізніше ніж за десять днів до початку Конференції.

Після отримання протоколу про результати реєстрації особа, уповноважена на відкриття Конференції, інформує про наявність або відсутність кворуму, необхідного для початку роботи Конференції, та оголошує про її відкриття або переносить роботу Конференції на більш пізній час, у межах визначених дат проведення Конференції. Відповідна інформація розміщується на офіційному вебсайті Офісу Генерального прокурора.

Роботу конференції очолює президія, організаційна структура якої представлена на рис. 2.2 [45].



Рис. 2.2. Організаційна структура всеукраїнської конференції прокурорів

Головуючий на Конференції:

- керує роботою Конференції;
- оголошує рекомендований порядок денний та регламент роботи Конференції, ставить їх на обговорення та голосування для затвердження;
- ставить на обговорення питання відповідно до порядку денного;

- надає можливість для виступів делегатам Конференції та запрошеним особам;
- ставить на голосування питання порядку денного, що потребують прийняття рішення, і оголошує його результати;
- оголошує про початок та закінчення таємного голосування, після оголошення протоколу лічильної комісії забезпечує прийняття рішення з питання, за яким проводилося таке голосування;
- дає доручення, пов'язані із забезпеченням роботи Конференції та її робочих органів;
- відповідає на запитання, що надходять на його адресу;
- оголошує письмові звернення, що надійшли на адресу Конференції;
- забезпечує порядок у залі засідання Конференції та має право припинити будь-які дії, що порушують регламент роботи Конференції, у тому числі робити зауваження виступаючому учаснику Конференції про відхилення від обговорюваного питання порядку денного;
- у разі порушення виступаючим встановленого регламенту головуєчий має право перервати його виступ;
- оголошує перерви у роботі Конференції;
- закриває Конференцію;
- підписує протокол і рішення Конференції та виконує інші обов'язки, передбачені цим Регламентом [37, с. 88].

Головуючий не має права коментувати виступи на Конференції та/або давати їм оцінку.

Головуючий не має права агітувати за конкретних кандидатів.

У разі грубого або систематичного порушення цього Регламенту головуєчим за письмовою пропозицією, внесеною не менш як однією третьою обраних делегатів шляхом зібрання їх підписів, після обговорення Конференція може прийняти рішення про відсторонення головуєчого від керування роботою Конференції та проведення повторних виборів Президії.

Робочими органами Конференції є секретаріат та лічильна комісія. У разі

необхідності Конференцією можуть утворюватися редакційна комісія та інші робочі органи.

Робочі органи обираються із числа делегатів відкритим голосуванням більшістю голосів від загальної кількості обраних делегатів Конференції. Делегат Конференції має право заявляти самовідвід у разі висунення його кандидатури до складу робочих органів Конференції.

Склад робочих органів визначається Конференцією шляхом відкритого голосування простою більшістю голосів. Робочі органи обирають зі свого складу голову та секретаря.

Секретаріат Конференції очолює секретар Президії. Секретаріат обирається із числа делегатів конференції, кількість та склад якого визначається Конференцією. Секретар Президії підписує протокол і рішення Конференції та виконує інші обов'язки, передбачені цим Регламентом.

Секретаріат Конференції:

- веде запис бажаючих виступити з питань порядку денного;
- реєструє довідки, повідомлення, інші звернення делегатів;
- організовує облік звернень, які надходять на адресу Конференції;
- надає головуючому на Конференції відомості про осіб, які записалися для виступу, та про звернення, що надійшли на адресу Конференції;
- забезпечує та контролює ведення протоколу Конференції;
- реєструє із числа делегатів Конференції кандидатів для призначення до робочих органів Конференції, формує список таких кандидатів, який затверджує секретар Президії, та передає його до лічильної комісії для організації процедури голосування [34, с. 16].

Делегат Конференції має право виступати і вносити пропозиції по суті кожного з обговорюваних питань.

Рішення Конференції приймаються за результатами відкритого або таємного голосування більшістю голосів від загальної кількості обраних делегатів.

Рішення Конференції з додержанням вимог та у порядку, передбаченому ст. 70 Закону, також можуть прийматися із застосуванням електронної системи підрахунку голосів.

При застосуванні електронної системи підрахунку голосів технічна підтримка процесу голосування забезпечується Офісом Генерального прокурора. До початку роботи Конференції до відома делегатів доводиться процедура проведення такого голосування.

Рішення Конференції підписуються головуючим і секретарем Президії та набирають чинності з моменту їх прийняття.

Кожний делегат має один голос. Голосування є особистим, голосування за дорученнями (довіреностями) або одних делегатів за інших не допускається.

Пропозиції щодо кандидатур до складу Ради прокурорів України, відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, повинні бути внесені завчасно, але не пізніше як за десять днів до початку Конференції.

Кандидатами можуть бути як прокурори, що є делегатами Конференції, так і прокурори, які не є делегатами.

У період між конференціями вищим органом прокурорського самоврядування є Рада прокурорів України.

Конференція призначає членів Ради прокурорів України від органів прокуратури, з яких:

- 1) два представники (прокурори) від Офісу Генерального прокурора;
- 2) чотири представники (прокурори) від обласних прокуратур;
- 3) п'ять представників (прокурорів) від окружних прокуратур.

Не може бути обраним до Ради прокурорів України прокурор, який обіймає адміністративну посаду чи є членом відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження.

Кожен кандидат має право:

- на висловлення своєї думки;
- заявити самовідвід, який приймається Конференцією без голосування. У цьому разі обговорення кандидатури не відбувається або

припиняється;

– надати повідомлення про себе та відповіді на поставлені до нього запитання [45].

Призначеними до складу Ради прокурорів України вважаються кандидати, які за результатами таємного голосування набрали більшість голосів від загальної кількості обраних делегатів Конференції.

Конференція обирає двох членів Вищої ради правосуддя. Член Вищої ради правосуддя звільняється з посади Конференцією з підстав, визначених пунктами 3-6 частини першої статті 24 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» за поданням Вищої ради правосуддя.

Відповідно до Закону Конференція призначає п'ять членів відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, із числа прокурорів.

Забезпечення роботи Конференції здійснюється Офісом Генерального прокурора за рахунок коштів Державного бюджету України.

2.2. Рада прокурорів України

Рада прокурорів є вищим органом прокурорського самоврядування у період між всеукраїнськими конференціями прокурорів.

Рада прокурорів у своїй діяльності керується Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру», іншими актами законодавства України, регламентом та рішеннями всеукраїнської конференції прокурорів, цим Положенням, а також Регламентом Ради прокурорів України.

Рада прокурорів звітує перед всеукраїнською конференцією прокурорів про виконання завдань органів прокурорського самоврядування, стан фінансування та організаційного забезпечення діяльності прокуратури.

Основні завдання Ради прокурорів:

– сприяння утвердженню верховенства права і законності у діяльності органів прокуратури, зміцненню незалежності прокурорів, захисту від

незаконного на них впливу, прозорості їх діяльності та забезпечення організаційної єдності функціонування органів прокуратури;

- організація виконання завдань органів прокурорського самоврядування та організаційне забезпечення діяльності прокуратури і прокурорів;

- участь у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення прокурорів, а також здійснення контролю за додержанням установлених нормативів такого забезпечення;

- участь у призначенні та звільненні прокурорів з адміністративних посад у випадках, передбачених Законом;

- ініціювання заходів забезпечення безпеки прокурорів, підвищення якості їх роботи, створення належних умов для ефективного виконання покладених на органи прокуратури завдань і функцій;

- забезпечення правового і соціального захисту прокурорів та членів їхніх сімей [36].

До складу Ради прокурорів входять тринадцять осіб, з яких:

- два представники (прокурори) від Офісу Генерального прокурора;
- чотири представники (прокурори) від обласних прокуратур;
- п'ять представників (прокурорів) від окружних прокуратур;
- два представники (вчені), призначені з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ (рис. 2.3) [35].

Призначення членів Ради прокурорів із числа представників (прокурорів) від Офісу Генерального прокурора, обласних, окружних прокуратур здійснюється всеукраїнською конференцією прокурорів.

Рада прокурорів є повноважною за умови обрання не менше дев'яти членів. Строк повноважень члена Ради прокурорів становить п'ять років без права повторного обрання. Відлік розпочинається з дня прийняття відповідного рішення.

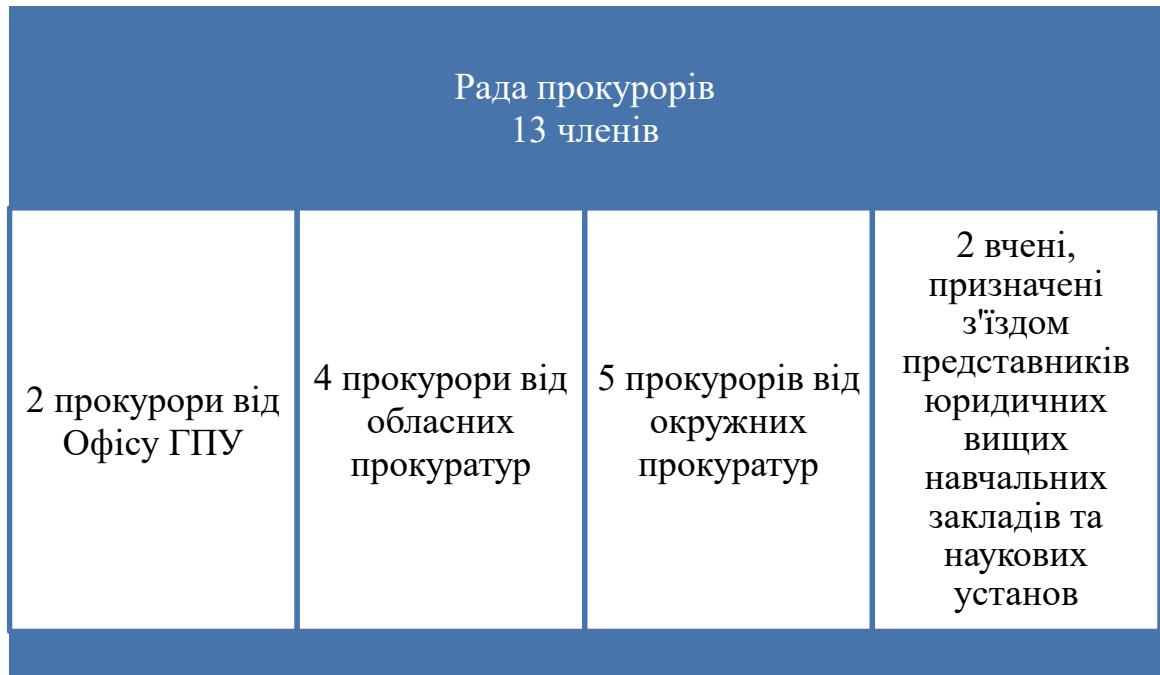


Рис. 2.3. Організаційна структура Ради прокурорів

Прокурор, який перебуває на адміністративній посаді чи є членом відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, не може одночасно бути членом Ради прокурорів.

Члени Ради прокурорів обирають на засіданні Ради зі свого складу голову Ради прокурорів, його заступника та секретаря.

Рада прокурорів вирішує питання внутрішньої діяльності прокуратури, окрім питань, що належать до виключної компетенції всеукраїнської конференції прокурорів, зокрема:

- вносить рекомендації про призначення та звільнення прокурорів з адміністративних посад у випадках, передбачених Законом. Такі рекомендації не можуть бути внесені щодо призначення на адміністративну посаду діючого члена Ради прокурорів. Розглядає письмове рішення Генерального прокурора про відмову у призначенні на адміністративну посаду прокурора, рекомендованого Радою прокурорів, та внесену ним кандидатуру на відповідну посаду;

- співпрацює з Офісом Генерального прокурора з питань призначення та звільнення прокурорів з адміністративних посад у випадках, передбачених

Законом. За необхідності Рада прокурорів має право витребувати додаткові відомості щодо осіб, стосовно яких вирішується питання про призначення або звільнення з адміністративних посад;

- визначає членів конкурсної комісії для проведення конкурсу на адміністративні посади в Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру;

- організовує впровадження заходів щодо забезпечення незалежності прокурорів, поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності прокуратур;

- надає роз'яснення з питань додержання вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності прокурорів, голови чи членів відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження;

- погоджує Положення про автоматизовану систему розподілу дисциплінарних скарг (заяв), що затверджується відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження;

- розглядає питання правового захисту прокурорів, соціального захисту прокурорів та членів їх сімей, приймає відповідні рішення з цих питань;

- розглядає звернення прокурорів та інші повідомлення про загрозу незалежності прокурорів, за наслідками розгляду вживає відповідних заходів (повідомляє відповідні органи про підстави для притягнення до кримінальної, дисциплінарної чи іншої відповідальності; ініціює розгляд питання щодо вжиття заходів забезпечення безпеки прокурорів; оприлюднює заяви від імені прокурорського корпусу про факти порушення незалежності прокурора; звертається до міжнародних організацій з відповідними повідомленнями тощо);

- розглядає звернення відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження щодо неналежного виконання прокурором, який обіймає адміністративну посаду, посадових обов'язків, установлених для відповідної адміністративної посади;

- звертається з пропозиціями про вирішення питань діяльності прокуратури до органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- подає до Офісу Генерального прокурора запит про обсяг коштів, необхідних для забезпечення діяльності органів прокурорського самоврядування;
- у період між всеукраїнськими конференціями прокурорів організовує виконання рішень конференції, вирішує питання щодо скликання та проведення чергової (позачергової) конференції;
- здійснює контроль за виконанням рішень органів прокурорського самоврядування;
- здійснює інші повноваження, передбачені Законом [45].

При здійсненні своїх повноважень Рада прокурорів має право отримувати у встановленому порядку від структурних підрозділів Офісу Генерального прокурора, обласних, окружних прокуратур, Тренінгового центру прокурорів України, відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, інформацію та відповідні документи, необхідні для виконання покладених на неї повноважень.

Голова Ради прокурорів:

- організовує і спрямовує роботу Ради прокурорів, скликає та головує на її засіданнях;
- затверджує порядок денний засідання Ради прокурорів та визначає дату і місце його проведення;
- доручає членам Ради прокурорів підготовку матеріалів для розгляду на її засіданні, визначає коло осіб, які залучаються для їх підготовки;
- запитує та отримує матеріали, необхідні для підготовки та проведення засідань Ради прокурорів;
- координує діяльність членів Ради прокурорів з виконання доручень та підготовки матеріалів на засідання Ради прокурорів;

- взаємодіє зі структурними підрозділами Офісу Генерального прокурора, в тому числі з питань вивчення прокурорської діяльності;
- підписує рішення Ради прокурорів, відповіді на звернення, документи, затверджені чи погоджені Радою, та інші документи, пов'язані з діяльністю Ради прокурорів;
- погоджує витрати, призначені для забезпечення діяльності Ради прокурорів;
- представляє Раду прокурорів у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, міжнародними організаціями, юридичними та фізичними особами, звертається до них з пропозиціями з питань діяльності органів прокуратури;
- відкриває всеукраїнську конференцію прокурорів;
- звітує на всеукраїнській конференції прокурорів про виконання Радою прокурорів завдань органів прокурорського самоврядування, про стан фінансування та організаційного забезпечення діяльності прокуратури.

Заступник голови Ради прокурорів відповідно до визначених головою обов'язків бере участь в організації роботи Ради прокурорів, а в разі відсутності голови виконує його обов'язки [36].

Секретар Ради прокурорів організовує ведення діловодства, підготовку та проведення засідань Ради прокурорів, складання порядку денного, виготовлення її рішень та контроль за виконанням доручень, наданих на засіданні Ради прокурорів.

Члени Ради прокурорів:

- за дорученням голови Ради прокурорів здійснюють підготовку матеріалів для розгляду на її засіданнях;
- беруть участь у її засіданнях, вносять пропозиції щодо розгляду питань, які належать до компетенції Ради прокурорів, висловлюють власну думку з питань порядку денного;

- розглядають звернення прокурорів та інші повідомлення, що належать до компетенції Ради прокурорів;
- здійснюють контроль за виконанням рішень органів прокурорського самоврядування;
- за письмовим дорученням голови Ради прокурорів представляють її у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, міжнародними організаціями, підприємствами, установами, організаціями;
- здійснюють інші повноваження та виконують доручення голови Ради прокурорів у межах своєї компетенції.

На час роботи, пов'язаної з підготовкою та участю в засіданнях Ради прокурорів, і в необхідних випадках для здійснення інших повноважень члени Ради прокурорів звільняються від виконання службових обов'язків за основним місцем роботи із збереженням заробітної плати.

Повноваження члена Ради прокурорів припиняються у разі:

- закінчення строку повноважень;
- подання заяви про дострокове припинення повноважень;
- неможливості виконувати свої повноваження за станом здоров'я;
- відкликання за рішенням всеукраїнської конференції прокурорів;
- призначення або обрання до іншого органу для участі в його роботі на постійній основі, що підпадає під обмеження, встановлені Законом;
- припинення повноважень прокурора або звільнення з посади в органах прокуратури у випадках та порядку, встановлених Законом;
- призначення на адміністративну посаду в органах прокуратури чи обрання членом відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження.

У разі дострокового припинення повноважень члена Ради прокурорів із числа прокурорів всеукраїнська конференція прокурорів призначає замість нього іншого прокурора [7, с. 171].

Питання невиконання чи неналежного виконання членом Ради прокурорів покладених на нього обов'язків можуть бути предметом його звіту перед всеукраїнською конференцією прокурорів. Звітування члена Ради прокурорів здійснюється за ініціативою голови, або не менше третини членів Ради прокурорів, або за рішенням всеукраїнської конференції прокурорів.

Рада прокурорів здійснює свою роботу у формі засідань, що проводяться за необхідності, як правило, не рідше одного разу на квартал.

Рада прокурорів має право здійснювати виїзні засідання поза своїм місцезнаходженням, у тому числі з метою участі у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення прокурорів, контролю за додержанням установлених нормативів такого забезпечення, проводити робочі зустрічі із колективами прокуратур.

Засідання Ради прокурорів скликається за власною ініціативою її головою, а в разі його відсутності – заступником голови Ради або на вимогу не менше третини членів Ради прокурорів.

У разі потреби вирішення невідкладних питань щодо організаційного, матеріально-технічного, фінансового і кадрового забезпечення, правового та соціального захисту прокурорів чи членів їхніх сімей засідання Ради прокурорів можуть ініціювати Генеральний прокурор або виконувач його обов'язків, керівники обласних, окружних прокуратур.

Голова Ради прокурорів приймає рішення про час і дату проведення засідання Ради прокурорів та склад його учасників. У разі необхідності голова Ради прокурорів може доручити підготовку матеріалів членам Ради прокурорів або письмово звернутися до керівника структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора відповідно до компетенції, керівника обласної, окружної прокуратури для сприяння у підготовці матеріалів на засідання Ради прокурорів.

Засідання Ради прокурорів за рішенням її голови може бути проведено у режимі відеоконференції з фіксуванням технічними засобами в повному обсязі ходу засідання та прийняття рішень.

Прийняті рішення підписуються та оприлюднюються в порядку, визначеному пунктами 7.10, 7.11 цього Положення [36].

До участі у роботі Ради прокурорів за рішенням її голови або Ради прокурорів можуть бути запрошені Генеральний прокурор та його заступники, керівники обласних, окружних прокуратур, прокурори та інші працівники органів прокуратури, у разі необхідності – посадові особи державних органів, представники засобів масової інформації, урядових, громадських організацій тощо.

Матеріали на розгляд Ради прокурорів передаються її секретарю у друкованому та електронному вигляді не пізніше як за сім робочих днів до засідання Ради.

Секретар Ради прокурорів готує порядок денний, що затверджується її головою, та надає її членам систематизовані матеріали за 5 робочих днів до засідання. У цей же строк ним забезпечується запрошення визначеного кола учасників на засідання Ради прокурорів та ознайомлення їх з необхідними документами.

За необхідності невідкладного розгляду питань, що виносяться для обговорення на засідання Ради прокурорів, матеріали, які підлягають розгляду, та запрошення учасників може бути зроблено в інший строк, достатній для прибуття членів Ради прокурорів та інших запрошених на засідання осіб.

Перше організаційне засідання Ради прокурорів відкриває та проводить старший за віком її член із числа призначених всеукраїнською конференцією прокурорів – головуючий організаційного засідання.

Голова Ради прокурорів обирається зі складу Ради прокурорів на її організаційному засіданні відкритим голосуванням, яке за рішенням більшості обраних членів Ради прокурорів може проводитись у закритому режимі.

Заступника голови та секретаря Ради прокурорів може бути обрано не на організаційному, а на іншому засіданні Ради прокурорів. В аналогічному порядку обирається голова, заступник голови та секретар Ради прокурорів у разі припинення їх повноважень.

Засідання Ради прокурорів вважається правомочним, якщо в його роботі бере участь не менше дев'яти членів. Делегування повноважень членів Ради прокурорів не допускається.

Головує на засіданнях голова Ради прокурорів, а за його відсутності – заступник голови Ради. Засідання Ради прокурорів проводяться відкрито, за винятком випадків, коли винесені на її розгляд питання потребують режиму конфіденційності, про що приймається відповідне рішення. За рішенням Ради прокурорів хід засідання фіксується за допомогою технічних засобів.

Закрите засідання проводиться у разі, якщо розгляд конкретного питання порядку денного може призвести до розголошення інформації, що охороняється законом.

Прийняте рішення набирає чинності з часу його прийняття та підписується головуючим не пізніше п'яти робочих днів після проведення засідання. У цей же строк секретар складає протокол, який підписується ним та головуючим.

Рішення Ради прокурорів, які не містять відомостей обмеженого доступу, оприлюднюються на офіційних вебсайтах Офісу Генерального прокурора та Ради прокурорів у семиденний строк після прийняття [35].

Рішення Ради прокурорів, прийняті з питань забезпечення незалежності прокурорів, захисту від незаконного впливу, тиску чи втручання у здійснення повноважень прокурора, можуть бути направлені до органів прокуратури та є обов'язковими для розгляду в межах компетенції.

Організаційне забезпечення діяльності Ради прокурорів здійснює відповідний структурний підрозділ Офісу Генерального прокурора.

У своїй діяльності вказаний відділ взаємодіє зі структурними підрозділами Офісу Генерального прокурора, а також із Тренінговим центром прокурорів України та відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження.

Забезпечення діяльності Ради прокурорів здійснюється Офісом Генерального прокурора за рахунок коштів Державного бюджету України.

Рада прокурорів має емблему, печатку, штампи та власний бланк органу прокурорського самоврядування. Місцезнаходженням Ради прокурорів є приміщення Офісу Генерального прокурора.

Інформація про діяльність Ради прокурорів публікується у журналах, інших виданнях, у тому числі електронних, а також розміщується на офіційних вебсайтах Офісу Генерального прокурора та Ради прокурорів.

2.3 Організаційно-правове забезпечення діяльності органів прокурорського самоврядування у системі гарантій незалежності прокурора

Згідно із ст. 16 Закону України «Про прокуратуру» однією із гарантій незалежності прокурора є функціонування органів прокурорського самоврядування, яке здійснюється через всеукраїнську конференцію прокурорів та Раду прокурорів України [45].

Потреба у дослідженні питання щодо ролі прокурорського самоврядування у забезпеченні незалежності прокурорів обумовлена тим, що саме цей інститут є винятково значущим для зміцнення незалежності прокурорів, захисту від втручання в їх діяльність.

Завдання професійного самоврядування, насамперед, спрямовуються на:

- гарантування дотримання професійних прав;
- забезпечення належних умов професійної діяльності;
- захист професійних прав та інтересів;
- недопущення втручання у професійну діяльність;
- підвищення професійного рівня.

Для української системи прокуратури законодавчо передбачене створення та функціонування «власних» органів самоврядування є новим явищем.

Прокурори упродовж всього часу існування системи прокуратури як самостійної інституції незалежної України залишались осторонь процесів

становлення професійного самоврядування, оскільки не мали законодавчого підґрунтя для їх створення. Так, в органах прокуратури функціонували і наразі функціонують певні об'єднання, зокрема такі як професійні спілки прокуратур різних рівнів, прокурорські асоціації тощо. Але за своєю суттю організація професійного самоврядування хоча й є об'єднанням осіб, проте це аж ніяк не профспілка і не об'єднання (не асоціація) на зразок громадської організації, що характеризується добровільним вступом до її складу та добровільним виходом з неї. Це пояснюється тим, що організації професійного самоврядування делегуються владні повноваження з регулювання та контролю за діяльністю професійної громади, тому участь у ній не може бути добровільною: вона є обов'язковою, адже не повинно бути носіїв професії, які, з одного боку, були б позбавлені можливості брати участь в управлінні в професії, тоді як інші їхні колеги мають такий привілей, а з другого боку, залишалися б поза впливом зазначеної організації і не підкорялися б її вимогам, правилам, стандартам, посилаючись на відсутність у них членства в такій організації.

Лише обов'язковість участі всіх прокурорів у професійному самоврядуванні, тобто визнання ними тих вимог, правил та стандартів, встановлення яких належить до компетенції органів прокурорського самоврядування, дозволить забезпечити єдність системи прокуратури, яка передбачена ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» [45].

Зближення та гармонізація статусу суддів зі статусом прокурорів охоплюється поняттям «магістрат», суть якого полягає у належності прокурорів і суддів до однакової категорії службовців, яких об'єднують єдині вимоги щодо кваліфікації, відбору, проходження служби, оплати праці, матеріального забезпечення, притягнення до відповідальності тощо, а також можливість однієї людини послідовно виконувати функції прокурора і судді та навпаки.

В європейських країнах, де прокурори діють при судах, їх статус найчастіше прирівнюється (або наближається) до статусу суддів, незважаючи на те, що перші та другі і не формують єдиної організації, проте подібність їх статусу саме і підкреслюється їх об'єднанням в професійну спільноту –

магістратуру. Наприклад, Конституція Італії передбачає, що магістратура включає як суддів, так і прокурорів, які обираються за конкурсом та можуть вільно переходити від виконання функцій державного обвинувача до виконання функцій судді.

У Франції посадові особи прокуратури теж досить таки близькі до суддівського корпусу (ті та інші називаються магістратами), тому що отримують однакову підготовку та упродовж своєї кар'єри нерідко переходять (як і в Італії) з посади прокурора на посаду судді і навпаки. Однак їх статус має і відмінності: посада прокурора не є постійною, прокурори підпорядковуються міністру юстиції, в той час як судді призначаються президентом країни після схвалення їх кандидатур Вищою радою магістратури [8, с. 40].

В Україні певна єдність професій судді та прокурора вже обумовлена чинним законодавством. Про це свідчить та обставина, що згідно зі ст. 131 Конституції України до складу Вищої ради юстиції входять представники обох професій, а до її компетенції належать ухвалення рішень щодо порушень суддями і прокурорами вимог несумісності та оскарження ними рішень про притягнення до дисциплінарної відповідальності.

На сьогодні законодавець здійснив й інші кроки на шляху зближення цих професій. Так, відповідно до прийнятих змін до Конституції України стаття 131-1, яка визначає функції прокуратури, розміщена у розділі VIII «Правосуддя», а розділ VII «Прокуратура» виключено. Зазначене можна розглядати як свідчення того, що законодавець визначає місце прокуратури як органу саме в системі правосуддя [23].

Додатковим підтвердженням цього є й інші конституційні приписи. Зокрема, п. 10 ст. 131 Конституції України визначає можливість утворення в системі правосуддя органів та установ для забезпечення добору та професійної підготовки як суддів, так і прокурорів. До складу Вищої ради правосуддя (як і Вищої ради юстиції) передбачено обрання на всеукраїнському з'їзді прокурорів двох членів (прокурорів).

Ст. 65 Закону України «Про прокуратуру» визначає прокурорське самоврядування як самостійне колективне вирішення прокурорами питань внутрішньої діяльності прокуратури. Метою прокурорського самоврядування є досягнення наступних завдань:

- забезпечення організаційної єдності функціонування органів прокуратури, підвищення якості роботи прокурорів;
- зміцнення незалежності прокурорів, захисту від втручання в їх діяльність;
- участь у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення прокурорів, а також контролю за додержанням установлених нормативів такого забезпечення;
- обрання чи призначення прокурорів до складу інших органів у випадках та в порядку, встановлених законом.

При цьому до питань внутрішньої діяльності прокуратури належать питання організаційного забезпечення прокуратури і діяльності прокурорів, соціального захисту прокурорів та їхніх сімей, а також інші питання, безпосередньо не пов'язані з виконанням повноважень прокурорів.

Виходячи із законодавчого визначення прокурорського самоврядування, можна стверджувати, що прокурорське самоврядування є специфічною формою самоврядування, за якої йдеться про колективне вирішення певних питань саме прокурорами.

Прокурорське самоврядування характеризується наступними ознаками (рис. 2.4) [32, с. 114].

Основною метою існування професійного самоврядування у будь-якій професії є прагнення бути консолідованим «голосом» усіх членів професії, другим законодавцем у питаннях регламентації професійної діяльності, лідером у питаннях урядування всередині свого «цеху», а також найкращим і головним репрезентантом професійної громади в країні та за її межами.

Ознаки прокурорського самоврядування		
спрямованість на вирішення питань внутрішньої діяльності прокуратури, тобто компетенція прокурорського самоврядування не виходить за межі системи прокуратури і не поширюється на питання, пов'язані із реалізацією покладених на прокурорів функціональних повноважень	самостійність прокурорського самоврядування, тобто питання, що належать до його компетенції, вирішуються прокурорами самостійно, на власний розсуд і у власних інтересах, рішення органів прокурорського самоврядування не потребують затвердження іншими органами і виконуються власними силами	колективний характер, тобто віднесені до компетенції прокурорського самоврядування питання вирішуються колегіально, в інтересах не окремих прокурорів, а всього прокурорського корпусу та системи органів прокуратури України

Рис. 2.4. Ознаки прокурорського самоврядування

Тому в сучасних умовах реформування системи прокуратури прокурорське самоврядування (з огляду на його мету та завдання) має відігравати визначальну роль як у зовнішніх зносинах прокуратури, що є відповідною державною інституцією, яка має взаємодіяти з іншими органами публічної влади з метою захисту від необґрунтованого неправомірного втручання до діяльності щодо реалізації покладених на них конституційних функцій, так і у внутрішній діяльності задля захисту прав та інтересів прокурорів.

Так, інституційна незалежність прокуратури означає гарантовану конституцією та законами процесуальну правосуб'єктність прокуратури як інституту державної влади, її незалежність від інших органів публічної влади, а також закріплення обов'язку державних та інших органів поважати принцип незалежності прокуратури і безумовно дотримуватися зазначеного імперативу.

Натомість індивідуальна незалежність прокурора полягає у законодавчо закріпленому праві прокурора користуватися незалежністю під час виконання службових обов'язків.

Вона забезпечується шляхом запровадження прозорості, недискримінаційної та демократичної процедури добору і призначення на посаду (незалежно від специфіки процедур добору і призначення на посаду визначальними критеріями є наявність профільної вищої освіти, високий рівень професійної кваліфікації, досвід практичної діяльності, моральні якості кандидата), гарантованості перебування на посаді упродовж усієї каденції за умови сумлінного виконання службових обов'язків, гідного грошового та матеріального забезпечення, надання реальної можливості кар'єрного зростання (шляхом запровадження спеціальних кваліфікаційних іспитів для кандидатів на заміщення вищестоящих посад та справедливої системи об'єктивного оцінювання рівня теоретичної і практичної підготовки кандидатів), особливої процедури притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності за порушення професійних правових і деонтологічних стандартів, забезпечення умов для постійного підвищення професійної кваліфікації тощо.

Отже, можна зробити висновок, що мова йде про визначення законодавством гарантії незалежності прокурора. Водночас є ще одна визначена законом гарантія – функціонування органів прокурорського самоврядування, що також забезпечує індивідуальну незалежність прокурора.

Роль органів прокурорського самоврядування полягає у забезпеченні такої гарантії незалежності прокурора як особливий порядок його призначення на посаду, звільнення з посади та притягнення до дисциплінарної відповідальності. Відповідно до положень ст. 71 Закону України «Про прокуратуру» рада прокурорів вносить рекомендації про призначення та звільнення прокурорів з адміністративних посад у випадках, передбачених цим законом [45].

До кола посад, рішення щодо внесення рекомендації щодо призначення та звільнення з яких відноситься до компетенції ради прокурорів, належать наступні: перший заступник Генерального прокурора України, заступник Генерального прокурора України, керівник обласної прокуратури, перший заступник та заступник керівника обласної прокуратури, керівник окружної прокуратури. За приписами ч.4 ст. 39 та ч.1 ст. 41 Закону України «Про прокуратуру» призначення саме на ці посади та, відповідно, звільнення з них, здійснюється Генеральним прокурором України за рекомендацією Ради прокурорів. Незважаючи на обмеженість цього кола посад, вони є ключовими в керівництві прокуратур різних рівнів, що забезпечує вагомий вплив органів прокурорського самоврядування на утворення керівного складу органів прокуратури України.

Варто також врахувати, що згідно із ч. 5 ст. 39 Закону України «Про прокуратуру», вимагається від Ради прокурорів при вирішенні питання щодо надання рекомендації для призначення на адміністративну посаду враховувати професійні та морально-ділові якості кандидата, а також його управлінсько-організаторські здібності та досвід роботи.

У законі також встановлений порядок вирішення питання у разі відмови Генерального прокурора підтримати рекомендацію ради прокурорів та призначити на адміністративну посаду рекомендованого кандидата. Це має забезпечити своєрідний баланс «інтересів» Генерального прокурора та органів прокурорського самоврядування у формуванні керівного складу органів прокуратури [3, с. 168].

Таким чином, органи прокурорського самоврядування забезпечують реалізацію такої гарантії незалежності прокурора як особливий порядок його призначення на посаду, звільнення з посади, притягнення до дисциплінарної відповідальності шляхом участі в силу наданих їм законом повноважень у здійсненні цих процедур.

Розглядаючи роль органів прокурорського самоврядування у забезпеченні таких гарантій незалежності прокурора як установлений порядок фінансування

та організаційного забезпечення діяльності прокуратури, належне матеріальне, соціальне та пенсійне забезпечення прокурора, необхідно, перш за все, виходити з того, що ці положення кореспондуються із міжнародними стандартами, що визначають основні аспекти незалежності прокурора.

Зокрема, у Рекомендації R (2000) 19 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо ролі прокуратури в системі кримінального судочинства, ухваленої 6 жовтня 2000 року на 724-му засіданні заступників міністрів, передбачається, що держави повинні вживати дієвих заходів, які гарантуватимуть, що прокурорам для виконання ними своїх професійних обов'язків буде забезпечено належні правові та організаційні умови, а також бюджетні кошти (пункт 4); держави повинні вживати заходів, щоб необхідні для служби умови – такі як заробітна плата, перебування на посаді та призначення пенсії з урахуванням важливості прокурорської праці, відповідний вік виходу на пенсію – регулювалися законом (пункт 5.d) [4, с. 18].

В Україні забезпечення функціонування системи прокуратури передбачає:

- визначення у Державному бюджеті України видатків на фінансування прокуратури не нижче рівня, що забезпечує можливість повного і незалежного здійснення її повноважень відповідно до закону;
- законодавче гарантування повного і своєчасного фінансування прокуратури;
- гарантування достатнього рівня соціального забезпечення прокурорів.

Той факт, що фінансування прокуратури здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, дозволяє прокурорам бути незалежними від будь-яких інших джерел фінансування, а те, що функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення діяльності прокуратури здійснюється Офісом Генерального прокурора, дозволяє убезпечити незалежність прокурорів від будь-яких

сторонніх суб'єктів, зокрема органів виконавчої влади, при розпорядженні бюджетними коштами, що виділяються на утримання прокуратури.

Водночас одним із завдань прокурорського самоврядування, вказаних у ст. 65 Закону України «Про прокуратуру», є участь у визначенні потреб кадрового, фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення прокурорів, а також контролю за додержанням установлених нормативів такого забезпечення. Так, саме Рада прокурорів розглядає питання правового захисту прокурорів, соціального захисту прокурорів та членів їхніх сімей і приймає відповідні рішення з цих питань. Ця робота здійснюється шляхом участі у встановленні обсягу фінансування органів прокуратури для забезпечення матеріальних та соціально-побутових потреб. Зокрема, це стосується питань виплати заробітної плати, забезпеченням житлом, наданням безоплатного медичного обслуговування, пенсійного забезпечення та інше.

За результатами цієї діяльності Рада має повноваження звертатися з пропозиціями про вирішення вказаних питань в діяльності прокуратури до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (до Офісу Генерального прокурора, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України тощо). Про наслідки роботи на цьому напрямі Рада прокурорів також звітує перед всеукраїнською конференцією прокурорів, яка, в свою чергу за результатами їх розгляду має право звертатися до органів державної влади та їх посадових осіб щодо вирішення питань фінансування, матеріального та соціально-побутового забезпечення прокурорів, внесення змін до законодавства, яке регулює ці питання тощо.

Отже, органи прокурорського самоврядування в межах наданих їм повноважень забезпечують реалізацію матеріальних гарантій незалежності прокурора. Однак, варто погодитись з певною обмеженістю органів прокурорського самоврядування, оскільки ані всеукраїнська конференція прокурорів, ані Рада прокурорів не є розпорядниками бюджетних коштів, які виділяються на вищевказані потреби прокурорів, внаслідок чого їх

повноваження зводяться до контролю та формування пропозицій, адресованих відповідним органам державної влади та місцевого самоврядування.

Через прокурорське самоврядування забезпечується і реалізація особистих гарантій незалежності прокурора, що включають заходи особистої безпеки прокурора, членів його сім'ї, майна, а також інші засоби їх правового забезпечення.

Наявність таких гарантій незалежності передбачена міжнародними документами. Так, пунктом 5.g Рекомендації R (2000) 19 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо ролі прокуратури в системі кримінального судочинства, ухваленої 6 жовтня 2000 року на 724-му засіданні заступників міністрів, встановлений обов'язок держави вжити заходів, щоб прокурорам та їхнім сім'ям було забезпечено фізичний захист, якщо є загроза їхній особистій безпеці через неналежне виконання ними своїх функцій.

Зазначене передбачено і пунктом 6 Стандартів професійної відповідальності та викладом основних обов'язків і прав прокурорів, ухвалених Міжнародною асоціацією прокурорів 23 квітня 1999 року, згідно з положеннями якого прокурори мають бути наділені правом на свій і членів своєї сім'ї фізичний захист з боку держави у разі наявності загрози особистій безпеці внаслідок належного виконання прокурорських функцій [2].

Приписи вищевказаних міжнародних актів знайшли своє закріплення в національному законодавстві. Законом України «Про прокуратуру» передбачено право прокурора звернутися з повідомленням про загрозу його незалежності до Ради прокурорів України, яка зобов'язана невідкладно перевірити і розглянути таке звернення за його участю та вжити в межах своїх повноважень необхідних заходів для усунення загрози. Рада прокурорів за результатами розгляду звернень прокурорів, а також інших повідомлень про загрозу незалежності прокурора вживає відповідні заходи. До кола таких заходів належать повідомлення відповідних органів про підстави для притягнення до кримінальної, дисциплінарної чи іншої відповідальності, оприлюднення заяви від імені прокурорського корпусу про факти порушення

незалежності прокурора, звернення до міжнародних організацій з відповідними повідомленнями, а також ініціювання розгляду питання щодо вжиття заходів забезпечення безпеки прокурорів.

Такі заходи, підстави та порядок їх застосування передбачені Законом України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів». Саме цей закон встановлює систему особливих заходів державного захисту певних категорій працівників, у тому числі – органів прокуратури, від перешкоджання виконанню покладених на них законом обов’язків і здійсненню наданих прав, а так само від посягань на життя, здоров’я, житло і майно зазначених осіб та їх близьких родичів у зв’язку із службовою діяльністю цих працівників. Наведене є свідченням того, що органи прокурорського самоврядування беруть участь у вирішенні питань, пов’язаних із забезпеченням особистої безпеки прокурора та членів його сім’ї [18].

Отже, проаналізувавши роль органів прокурорського самоврядування у забезпеченні незалежності прокурора, можна зробити наступні висновки. По-перше, функціонування органів прокурорського самоврядування є самостійним елементом в системі гарантій незалежності прокурора, передбачених Законом України «Про прокуратуру». Про його самостійність в якості окремої гарантії в цій системі свідчать визначені цим законом мета, завдання прокурорського самоврядування та повноваження його органів, спрямовані на зміцнення та захист незалежності прокурора як однієї із засад діяльності прокуратури.

Аналіз повноважень органів прокурорського самоврядування засвідчив, що вони мають забезпечити баланс між інтересами всіх прокурорів як членів однієї професійної спільноти, які мають єдиний статус, незалежно від посади, яку обіймають, та адміністративного керівництва органів прокуратури, що, в свою чергу, має забезпечити єдність і рівновагу прокурорської системи та надати прокурорам можливість якісно та неупереджено виконувати свої функції.

Функціонування професійного самоврядування набуває особливої ваги саме для системи прокуратури з огляду на ієрархічність її структури та

існування особливих відносин підпорядкування прокурорів, оскільки має сприяти незалежності прокурорів під час здійснення повноважень, пов'язаних із реалізацією ними функцій прокуратури.

По-друге, аналіз мети, завдань та повноважень органів прокурорського самоврядування засвідчив, що їх функціонування забезпечує реалізацію інших гарантій незалежності прокурора, передбачених законом, зокрема таких як особливий порядок призначення на посаду, звільнення з посади, притягнення до відповідальності, установлений законом порядок фінансування та організаційного забезпечення діяльності прокуратури, належне матеріальне, соціальне та пенсійне забезпечення прокурора, визначені законом засоби забезпечення особистої безпеки прокурора, членів його сім'ї, майна та їх правового захисту.

А це, в свою чергу, є свідченням того, що гарантії незалежності прокурора утворюють систему, єдність якої обумовлена їх комплексним застосуванням задля забезпечення спільної мети – незалежності прокурора. Ця система характеризується взаємопов'язаністю усіх її елементів (тобто гарантій), оскільки внаслідок реалізації кожної із них створюється підґрунтя або умови для реалізації інших гарантій незалежності прокурора.

Отже, органи прокурорського самоврядування гарантують процесуальну незалежність прокурора при незаконному впливі, тиску чи втручанні у здійснення професійних повноважень; організаційно-правову незалежність прокурора – у порядку його призначення на адміністративну посаду та звільнення, у підвищенні якості роботи, розгляду звернень прокурорів та інших повідомлень у разі притягнення до кримінальної, дисциплінарної та іншої відповідальності; соціально-правову незалежність – у питаннях фінансового, матеріального, соціального захисту прокурорів та членів їхніх сімей.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ІНСТИТУТУ ПРОКУРОРСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Застосування досвіду європейських країн щодо діяльності органів прокурорського самоврядування

Україна, виконуючи зобов'язання перед європейською спільнотою, поступово інтегрується в європейський простір шляхом реформування правоохоронних органів, зокрема й органів прокуратури.

У європейських країнах законодавча та судова гілки влади не впливають на формування законодавства щодо діяльності прокуратури в усіх її функціях. Тому для органів прокуратури України одним із пріоритетів її реформування є запровадження інституту прокурорського самоврядування, який забезпечить самостійне колективне вирішення питань внутрішньої діяльності прокуратури. Досвід роботи деяких розвинених держав із питань діяльності органів прокурорського самоврядування сприятиме формуванню цілісного уявлення про діяльність органів прокурорського самоврядування в Україні, що є актуальним, оскільки ще повноцінно не функціонує Рада прокурорів України.

Актуальними є питання реформування органів прокуратури України, діяльності інституту прокурорського самоврядування, який ще не розпочав свою роботу, і вдосконалення норм законодавства. Інститут професійного самоврядування постає у контексті демократизації державного управління внаслідок тривалого пошуку дієвих організаційно-управлінських засобів збереження професійної автентичності та «порятунку» від фальшивої якості послуг.

Сучасна прокуратура в Україні повинна поєднуватись із механізмом професійного самоврядування, що забезпечить зміцнення гарантій її зовнішньої та внутрішньої незалежності. Прокурори мають здійснювати свої обов'язки чесно, неупереджено і об'єктивно, забезпечувати захист прав людини,

реалізуючи принцип рівності перед законом, а статус прокурора повинен гарантуватися законом на найвищому рівні.

З метою забезпечення гарантії самостійності н незалежності прокурорів із 15 квітня 2016 р. розпочали роботу Рада прокурорів України та Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів. У процесі впровадження цих інститутів необхідно вивчити передовий зарубіжний досвід із цих питань та виокремити деякі особливості [19, с. 25].

Практика існування самоврядування в прокуратурах зарубіжних країн нормативно врегульована, у тому числі на законодавчому рівні, складники інституту самоврядування структуровані і сформовані за певними правилами, їх повноваження чітко визначаються та реалізуються відповідно до загальнотеоретичних засад.

Здійснюючи аналіз міжнародних актів і законодавства зарубіжних країн, зазначимо, що прокурорське самоврядування в усіх демократичних державах існує як невід'ємний складник незалежної прокурорської системи, хоча його обсяг і структура є досить різноманітними.

У деяких країнах органи прокурорського самоврядування закріплюються як інститути прокурорського, самоврядування та належать до числа органів, які хоч і не наділяються прокурорськими функціями, проте входять до складу цієї гілки влади. Такими інститутами є, наприклад, Вища рада магістратури у Франції, Румунії, Італії, Португалії, Вища рада суддів і прокурорів у Туреччині, Вища рада прокурорів у Молдові, Рада прокурорів у Хорватії, Іспанії, Рада служби державного обвинувачення в Словенії, Національна рада прокуратури в Польщі, Державна рада прокурорів у Сербії, Збори прокурорів в Естонії тощо. Однак у деяких прокуратурах зарубіжних країн взагалі відсутні органи прокурорського самоврядування (наприклад, у Вірменії та Латвії) [24, с. 111].

В Україні впроваджуються різні заходи щодо поширення досвіду роботи органів прокурорського самоврядування. Зокрема, представники проекту «Підтримка реформи кримінальної юстиції в Україні» 17–18 лютого 2015 р. в Києві організували проведення круглого столу на тему «Модернізація

прокуратури відповідно до європейських стандартів», на якому було запропоновано використати моделі органів прокурорського самоврядування, які існують в Італії, Польщі, Словенії та Естонії. Досвід цих європейських країн може позитивно вплинути на формування органів прокурорського самоврядування в Україні.

Для порівняння розглянемо досвід країн Європи, у яких існують різні складники правової системи. Так, в Італії прокуратура є складником системи судової влади, у межах якої вона наділяється функціональною автономією; у Польщі прокуратура є складником Міністерства юстиції та становить централізовану систему; у Молдові, як і в Україні, у молодих незалежних державах колишнього Радянського Союзу, прокуратура є організаційно відокремленою системою органів підконтрольною парламенту, яку очолює генеральний прокурор.

Діяльність прокурорського самоврядування, що існує в Польщі, є найбільш близькою для України, оскільки ми територіально наближені, маємо унітарний державний устрій. Згідно зі ст. 2 Конституції України Україна є унітарною державою.

Прокурорське самоврядування в прокуратурі Республіки Польща реалізується такими колегіальними органами: зборами прокурорів, колегією апеляційних прокуратур, колегією окружних прокуратур, Національною радою прокуратури.

Національна рада прокуратури (раніше йменувалась Радою прокурорів при Генеральному прокуророві) є інституцією, що «стоїть на сторожі незалежності прокурорів».

Відповідно до ст. 23 Закону Польщі «Про прокуратуру» від 20 червня 1985 р. (з подальшими змінами й доповненнями) до Національної ради прокуратури входять 25 членів: Міністр юстиції, Генеральний прокурор, представник Президента Республіки Польща, 6 депутатів парламенту та 16 прокурорів, обраних на різних рівнях прокуратури. Національна рада прокуратури працює на підставі ухваленого нею регламенту протягом 4 років.

Обраний член, Голова та заступник Голови Національної ради прокуратури можуть виконувати свої функції впродовж двох каденцій.

У ст. 23а Закону Польщі «Про прокуратуру» визначено, що мандат обраного члена Національної ради прокуратури закінчується до завершення строку його повноважень. Мандат членів Національної ради прокуратури, які є депутатами Сейму або сенаторами, у разі закінчення терміну скликання Сейму й Сенату закінчується одночасно з вибором членів Національної ради прокуратури, які обираються Сеймом і Сенатом наступного скликання. Відмова від мандату в Національній раді прокуратури набирає чинності після повідомлення в письмовій формі Голови Національної ради прокуратури.

У ст. 24 Закону Польщі «Про прокуратуру» визначено 22 пункти щодо компетенції Національної ради прокуратури. Розглянемо найважливіші повноваження цієї установи:

- надання висновків щодо законопроектів, які стосуються прокуратури, а також щодо проектів інструкцій і положень Генерального прокурора;
- вжиття заходів, щоб гарантувати незалежність прокурорів, у тому числі розгляд скарг щодо можливих порушень;
- надання висновків щодо звітів Генерального прокурора, у тому числі щодо щорічних звітів про дисциплінарну відповідальність прокурорів;
- обирання кандидата на посаду Генерального прокурора, можливість звернення до Президента Республіки Польща, щоб звільнити Генерального прокурора у випадках, передбачених законом;
- оцінювання кандидатів на посади прокурорів (кожні 4 роки) та надання власних пропозицій про призначення Генеральному прокурору;
- ухвалення зведених положень (кодексу) професійної етики прокурорів і контроль за їх дотриманням [44].

Національна рада прокуратури має окремий адміністративний персонал та постійного секретаря, а з їзди прокурорів (на рівні апеляційних прокуратур) і

колегії (на рівні апеляційних та окружних прокуратур) використовують тимчасову допомогу працівників відповідних прокуратур, тобто діють на громадських засадах.

Деякі рішення Національної ради прокуратури мають необов'язковий характер, проте подання кандидата Національною радою прокуратури є обов'язковим. Генеральний прокурор не може призначити особу, якщо кандидатуру не було подано Національною радою прокуратури.

Роль органів самоврядування в прокуратурі Польщі є важливою, оскільки працівники прокуратури є незалежними під час здійснення своїх функцій і мають гарантований конституційний захист.

Зокрема, у прокуратурі вживають заходи для забезпечення правового і соціального захисту працівників прокуратури щодо таких аспектів:

1) безпеки роботи та посади. Так, прокурор після призначення може бути звільнений лише на підставі остаточного й дійсного рішення Дисциплінарного суду або рішення Генерального прокурора (є факультативним), крім випадків, коли прокурор має два дисциплінарні стягнення; прокурор може бути відсторонений від функцій або переведений на іншу роботу, якщо винен у вчиненні проступку, у тому числі явному порушенні положень закону; прокурор не може бути переведений на іншу посаду проти його волі, окрім випадків дисциплінарних покарань;

2) оплати праці. Прокурори щомісяця отримують грошову винагороду в розмірі окладу суддів визначається законом і є кратною середній заробітній платі. Базовий оклад обчислюється з коефіцієнтом у діапазоні від 2,05 до 4,0 від середньої заробітної плати в другому кварталі попереднього року (згідно з даними статистичного бюро); коефіцієнт винагороди збільшується автоматично кожні 5 років незалежно від можливого кар'єрного, просування; система доплати за стаж (вслугу років) здійснюється після 5 років служби;

3) пенсійної схеми. Так, на суддів і прокурорів поширюється пільговий пенсійний план, вони не сплачують щомісячні внески до фонду соціального страхування (близько 20% окладу заробітної плати), а також

отримують 75% останньої заробітної плати під час виходу на пенсію, оскільки це необхідні компенсації обмежень у додатковому заробітку;

4) житлових кредитів. Зокрема, судді п прокурори можуть подавати заяви на отримання пільгових кредитів для покриття потреб у житлі (з відсотками на рівні 1% річних, тобто значно нижче ринкового рівня) за умови, що кредити надаються залежно від їх наявності;

5) імунітету. Так, прокурори не несуть відповідальність за дифамацію и клевет під час виконання ними своїх обов'язків; їм не можуть бути пред'явлені звинувачення, вони не можуть бути заарештовані без згоди Дисциплінарного суду (окрім на місці злочину); за вчинення дрібних правопорушень (наприклад, дорожньо-транспортних, зокрема н перевищення швидкості) прокурори вони несуть відповідальність лише перед Дисциплінарним судом.

Відповідно до ст.24в Закону Польщі «Про прокуратуру, фінансово-адміністративне і офісне забезпечення діяльності Національної ради прокуратури здійснює Генеральна прокуратура [44].

Для впровадження органів прокурорського самоврядування в Україні цікавою є практика роботи органів прокурорського самоврядування в континентальних державах Західної Європи де прокурори діють при судах, їх статус найчастіше прирівнюється або є наближеним до статусу суддів, хоча загалом вони складають єдину організацію.

Італійська судова система є унітарною та налічує суддів, які виконують функції як суддів, так і прокурорів, а також мають можливість виконувати функції державного обвинувача й судді. Таким чином, більшість положень, що стосуються організації судової влади, є чинними і для установ, і для прокурора. Прокуратура діє при кожному суді першої інстанції, до якого входять судді; при органах прокуратури також працюють заступники прокурорів, які розглядають справи про незначні злочини та не входять до ієрархії суддів.

Відповідно до ст. 104 Конституції Італії, прийнятої в 1947 р. Установчими зборами, яка набула чинності січня 1948 р., магістратура має автономну и не

залежну від будь-якої іншої влади корпорацію Вищим конституційним органом, у судовій ієрархії є Вища рада магістратури (Consiglio Superiore della Magistratura) – орган самоврядування судової влади, який відповідно до законодавства про судову систему є відповідальним за прийом на роботу, розподіл, переведення, просування по службі та дисциплінарні заходи щодо магістратів. '

До Вищої ради магістратури входять судді п прокурори. Відповідно до ст. 104 відділу I розділу IV Конституції Італії вона включає в себе 3 членів із власним правом (Президента Італійської Республіки, який також є головою Вищої ради магістратури, Голову Апеляційного суду та Генерального прокурора при Апеляційному суді), а також 24 обраних членів, з яких 16 обрані із суддів із різних категорій суддів (так звані кадрові члени) і 8 обираються двома палатами парламенту на спільному засіданні зі списку кандидатів університетських професорів у галузі права та адвокатів, які мають щонайменше 15 років професійного трудового стажу (так звані громадські члени). Термін перебування на цих посадах становить 4 роки, і ці особи не можуть бути переобрані на наступний строк.

Відповідно до ст. 107, 112 Конституції Італії прокурори, як і судді, є незалежними й самостійними. Незалежність постає з конституційного принципу, згідно з яким судді підкоряються лише закону, що відображає походження юрисдикційних повноважень від суверенітету народу [50, с. 531].

У ст. 108 Конституції Італії передбачено, що положення про судоустрій і магістратуру встановлюється законом, який забезпечує незалежність суддів спеціальних судів, прокуратури при цих судах та осіб, які не входять до магістратури, проте беруть участь у здійсненні правосуддя. Отже, Вища рада магістратури є організацією, яка виконує юрисдикційні функції та несе відповідальність за управління ними.

Вища рада магістратури в Італії є незалежною з фінансових питань і бухгалтерського обліку.

Незважаючи на досвід роботи працівників судової системи, вони кожні 4

роки проходять оцінювання, доки не відбудеться перевірка їх професійної придатності всьоме, тобто після 28 років роботи в органах. Такі періодичні оцінювання дають можливість повторно й ретельно контролювати професіоналізм цих працівників із різних боків упродовж їх професійної кар'єри. Якщо порівняти досвід України, то можна зазначити, що працівники органів прокуратури України підвищують свою кваліфікацію кожні 5 років у Національній академії прокуратури України.

І прокурори, і судді в Італії є незалежними й самостійними, а також соціально захищеними, проте кожні 4 роки постійно проходять професійну перевірку. Тому для просування по службі їм необхідно постійно вдосконалювати свій професійний рівень.

У Законі Республіки Молдова «Про прокуратуру» від 25 грудня 2008 р. № 294-XVI визначено, що Вища рада прокурорів є представницьким органом та органом самоврядування прокурорів, виступає гарантом незалежності, об'єктивності й неупередженості прокурорів (глава XIII).

До складу Вищої ради прокурорів входять 12 осіб. Генеральний прокурор, голова Вищої ради магістратури, Міністр юстиції, 5 членів Вищої ради прокурорів, які обираються чинними прокурорами прямим вільним і таємним голосуванням (2 із числа прокурорів Генеральної прокуратури та 3 із числа прокурорів територіальних і спеціалізованих прокуратур), та 4 члени Вищої ради прокурорів, які обираються Парламентом зі штатних викладачів більшістю голосів обраних депутатів за пропозицією (не менше 20 депутатів Парламенту).

Відповідно до ст. 86 Закону Республіки Молдова «Про прокуратуру» строк повноважень членів Вищої ради прокурорів становить 4 роки, крім тих членів ради, які входять до неї згідно з правом. Законодавством також передбачаються права й обов'язки членів Вищої ради прокурорів і норми припинення повноважень [37, с. 89]

Статтею 82 Закону Республіки Молдова «Про прокуратуру» передбачено повноваження, які має виконувати Вища рада прокурорів щодо питань кар'єри

прокурорів, початкової и безперервної їх підготовки та дотримання дисципліни и етики прокурорів. До повноважень Вищої ради прокурорів належать внесення генеральному прокурору пропозиції про призначення на посади прокурора, прокурора-керівника, територіального прокурора та спеціалізованого прокурора чи його заступників, а також затвердження положення, пов'язаного зі своєю діяльністю тощо.

Крім того, ст. 85 Закону Республіки Молдова «Про прокуратуру» передбачено, що будь-який прокурор має право звернутись до Вищої ради прокурорів із приводу неналежної діяльності чи поведінки будь-кого з обраних членів Вищої ради прокурорів, Кваліфікаційної колегії або Дисциплінарної колегії, будь-якого іншого прокурора, а також із приводу невиконання ними професійних обов'язків чи вчинення ними дисциплінарних порушень.

У Вищій раді прокурорів може бути відкликано обраного члена цієї ради за пропозицією Голови Вищої ради прокурорів або 1/3 членів цієї ради, якщо особа більше не відповідає вимогам закону до обраного члена Вищої ради прокурорів або в разі невиконання чи неналежного виконання нею обов'язків у складі Вищої ради прокурорів.

Відповідно до ст. 90 Закону Республіки Молдова «Про прокуратуру» у Вищій раді прокурорів функції секретаріату здійснює секретар, який обирається Вищою радою прокурорів на строк и повноважень. Секретар має бути прокурором, однак не членом Вищої ради прокурорів. Засідання Вищої ради прокурорів є правомочними, якщо в них беруть участь не менше 2/3 членів, і проводяться відкрито, за винятком ситуацій, коли розглядаються питання про накладення дисциплінарних стягнень. Крім того, члени Вищої ради прокурорів збираються за потреби, проте не рідше одного разу на місяць.

Рішення приймаються відкритим голосуванням більшістю голосів членів Вищої ради прокурорів, за необхідності їх обґрунтовують. Рішення Вищої ради прокурорів фіксуються в протоколі та публікуються в 20-денний термін після прийняття на офіційних веб-сторінках прокуратури и Вищої ради прокурорів. Рішення Вищої ради прокурорів може бути оскаржене до судової інстанції

будь-якою зацікавленою особою в 10-денний строк із дня її повідомлення. Вища рада прокурорів використовує печатку, прокуратури. Місцезнаходження Вищої ради прокурорів є муніципалітет у місті Кишиневі [10, с. 143].

Отже, діяльність органів прокурорського самоврядування в Польщі, Італії та Молдові є невід'ємним елементом захисту працівників прокуратури від зовнішнього и внутрішнього втручання органів влади, зокрема з боку виконавчої влади (Міністерства юстиції Польщі), державної и судової влади (в Італії), парламенту та вищих прокурорів (у Молдові). Прокуратура України, як і Молдови, є незалежним органом влади, що не належить до жодної з гілок влади.

Таким чином, органи прокуратури України не входять до жодної з гілок влади (ні законодавчої, ні виконавчої, ні судової), а тому є незалежними. Органи прокурорського самоврядування повинні забезпечувати незалежність і самостійність прокурорів у вирішенні питань внутрішньої діяльності прокуратури. Крім того, органам прокурорського самоврядування в Україні необхідно враховувати чинники, що впливають на організацію діяльності прокурорів, зокрема такі:

- оцінку знань щодо професійної рівності;
- порядок проходження атестації;
- порядок прийняття на роботу, переведення та звільнення;
- захист прокурорів від внутрішніх і зовнішніх незаконних впливів;
- дисциплінарні заходи тощо.

З огляду на діяльність органів прокурорського самоврядування в Польщі, Італії та Молдові доцільним буде запровадження їх досвіду в Україні.

3.2. Удосконалення порядку формування складу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів

Створення відповідно до Закону України «Про прокуратуру»

Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів за зразком органів з аналогічною компетенцією в країнах-членах Ради Європи закономірно породило науковий та практичний інтерес до цього нового органу системи правосуддя та суб'єкту адміністрування системи прокуратури. Актуальність проблеми пояснюється тим, що Комісія покликана відігравати належну роль в державному механізмі стримувань та противаг з метою недопущення надмірної концентрації влади та зловживання нею, що досить тривалий історичний проміжок часу було характерно для діяльності вітчизняної прокуратури та її керівництва.

Слід зазначити, що останні два десятиліття чиниться наукова дискусія щодо різних моделей та правових систем адміністрування системи правосуддя. Фокус зосереджено на здатності відмінних одне від одного законодавчих рішень гарантувати незалежність представників вказаної системи. Утворення для адміністрування системи прокуратури інституцій за зразками так званої «євромоделі» прокурорських рад не є запорукою для досягнення вимог євростандартів із забезпечення оптимального балансу між незалежністю, ефективністю, прозорістю та відповідальністю прокурорів та прокуратури.

І хоча дійсно готової ефективної моделі не існує і не може бути створено, призначення подібних інституцій сформульовано американськими вченими Н. Гарупа та Т. Гінсбургом щодо судових рад як «арени для зіткнення різних груп, які зацікавлені в ефективності судів». Ці вчені є авторами одного з наймасштабніших та цілісних емпіричних досліджень різних систем адміністрування судової влади у формі судових рад, яке відбиває інституційну структуру забезпечення незалежності та підзвітності суддів [64].

У фокусі досліджень має перебувати порядок формування та особисті якості членів органів прокурорського врядування. Від розв'язання цих питань в першу чергу залежатиме здатність цих нових інституцій протистояти як зовнішнім, так і внутрішнім загрозам для незалежності прокурорів.

До складу Комісії входять одинадцять членів, з яких:

- п'ять прокурорів призначає всеукраїнська конференція прокурорів;

- дві особи (вчених) призначає з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ;
- одну особу (адвоката) призначає з'їзд адвокатів України;
- три особи призначає Уповноважений Верховної Ради України з прав людини за погодженням з комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить організація та діяльність органів прокуратури. (ч. 1 ст. 74) (рис. 3.1) [45].

Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів 11 членів			
5 прокурорів від ВКП	2 вчених від з'їзду представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ	3 особи від Уповноваженого Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності	1 адвокат від з'їзду адвокатів України

Рис. 3.1. Склад Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів

Найбільш принциповою новелою для української прокуратури стало те, що частково повноваження з призначення членів органу, який відповідальний за формування прокурорського корпусу, отримали самі прокурори через органи прокурорського самоврядування. Водночас меншість прокурорів в складі Комісії пояснювалась побоюваннями закритості прокурорської системи та перехідним періодом, необхідним для адаптування прокурорів до нової моделі адміністрування.

Однак, з приводу меншості прокурорської квоти у складі Комісії вже надано негативну оцінку у Звіті за результатами 4-го раунду оцінювання щодо запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів в Україні,

який складений експертами такого органу Ради Європи як Група держав по боротьбі з корупцією (GRECO) та ухвалений 17-23 червня 2017 року. GRECO занепокоєна (п. 216 Звіту), що чинне законодавство не забезпечує того, що більшість місць у Комісії матимуть прокурори. Це відрізняє ситуацію в Україні практично від усіх держав GRECO, які сформували аналогічні органи. Забезпечення того, що більшість прокурорів в Комісії обиратимуться своїми колегами, є відповідним заходом, який допоможе їм повною мірою відстоювати свою легітимність та надійність, а також зміцнювати свою роль як гаранта незалежності та автономності прокурорів. В підсумку GRECO рекомендує внести зміни до положень щодо формування складу Комісії для забезпечення того, щоб більшість місць займали прокурори, обрані своїми колегами.

При формуванні конференцією відповідних органів слід передбачити можливість закріплення квот для спеціалізованих прокурорів. Проте, таке закріплення вважаємо за доцільне тільки у випадку приведення у Законі всіх прокурорів незалежно від спеціалізації до однакового статусу у питаннях призначень, кар'єри та дисциплінарної відповідальності, оскільки наразі компетенція Комісії не включає добору та розв'язання питань про переведення прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та військових прокурорів. Крім того, в питаннях дисциплінарної відповідальності останніх на них поширюється Закон України «Про Дисциплінарний статут Збройних сил України» одночасно з дисциплінарною юрисдикцією Комісії, що робить неможливим їх притягнення до дисциплінарної відповідальності згідно з Законом, якщо вони вже притягнуті до цього виду відповідальності за Дисциплінарним статутом.

Згідно з Законом членом Комісії не може бути призначений народний депутат України, представник Кабінету Міністрів України, центрального чи місцевого органу виконавчої влади, науковий чи науково-педагогічний працівник Національної академії прокуратури України, іншого навчального закладу або наукової установи, що входять до сфери управління органів прокуратури, суддя, працівник правоохоронного органу чи органу державного

нагляду (контролю), прокурор, який перебуває на адміністративній посаді, а також більше однієї особи з-поміж наукових та науково-педагогічних працівників одного і того ж навчального закладу чи наукової установи.

Ці положення мають бути доповнені заборонаю бути призначеними членами Комісії особам, які визнані судом недієздатними або обмежено дієздатними, особам, які мають судимість, не погашену або не зняту в установленому законом порядку та особам, на яких протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією [26, с. 77].

Обмеження щодо можливості призначення до Комісії працівників органів, які формуються за політичним принципом, правоохоронних органів, органів державного нагляду (контролю) є цілком обґрунтованим з точки зору забезпечення незалежності Комісії. Проте, обмеження щодо призначення суддів, прокурорів, які перебувають на адміністративних посадах, наукових чи науково-педагогічних працівників Національної академії прокуратури України, іншого навчального закладу або наукової установи, що входять до сфери управління органів прокуратури, не є виправданими.

Статус Комісії як органу системи правосуддя та зупинення повноважень судді на час роботи в Комісії виключають загрози для суддівської незалежності у разі такого призначення. Досвід суддів (суддів у відставці) в роботі Комісії безперечно позитивно позначився б на якості її роботи.

Аналогічним чином управлінський досвід прокурорів, які змогли побудувати кар'єру в органах прокуратури та займають адміністративні посади, а також знання та досвід викладачів Національної академії прокуратури України мали б стати в пригоді у розв'язанні всіх питань, які становлять компетенцію Комісії.

Заборони щодо обрання до складу Вищої ради правосуддя цієї категорії осіб немає. Неможливість призначення прокурорів, які займають адміністративні посади, до складу Комісії обґрунтовувалась необхідністю виключити «адміністративний тиск» відповідних посад на делегатів

конференції та на незалежність відповідних членів Комісії, через їх можливі побоювання втратити відповідну посаду після завершення каденції. Такі аргументи можна вважати умоглядними та такими, які є намаганням розв'язати багатоаспектну проблему одним простим кроком без з'ясування її дійсних причин.

Як показує практика проведення попередніх всеукраїнських конференцій прокурорів «адміністративна проблема» первинно виникає на рівні зборів прокурорів відповідних органів прокуратури, які обирають делегатів. Законодавчі обмеження для усунення адміністративного впливу могли б вважатись послідовними тільки у разі заборони обирати делегатами конференцій прокурорів, які займають адміністративні посади, та призначення членів Комісії тільки з-поміж делегатів, проте, враховуючи, що на зборах прокурорів з обрання делегатів голосування є таємним, можна припустити, що волевиявлення прокурорського корпусу з обрання делегатів конференцій відповідає реальному авторитету делегатів серед своїх колег, а отже є транспарентним.

На демократичність будь-яких виборів, крім забезпечення свободи волевиявлення, визначальний вплив має інформованість виборців про особистість кандидатів. Формування та робота всеукраїнської конференції прокурорів за квазіпарламентарним принципом вимагає, щоб певні елементи демократичного виборчого процесу були впроваджені законодавчо в інституті прокурорського самоврядування. Такими елементами можуть бути докладні інформації про кандидатів, в обсязі яких кожен кандидат самостійно визначає, розміщені на офіційних веб-сайтах та в друкованих виданнях органів прокуратури, виготовлення та розповсюдження інформаційних бюлетенів, виступи делегатів на конференції та можливість постановки їм питань делегатами, тощо. З цих же міркувань, вважаємо доцільним передбачити в Законі, що кандидатами в члени Комісії можуть бути тільки делегати конференції, як це встановлено при обранні членів Вищої ради правосуддя (ч. 2 ст. 12 Закону України «Про Вищу раду правосуддя»). Також, вважаємо

необхідною уніфікацію процедурних питань формування Комісії з тими, які застосовуються при формуванні органів суддівського врядування.

Порядок призначення до складу Комісії двох членів з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ визначений Законом (ст. 75). Участь науковців в Комісії можна тільки вітати, як і участь осіб, які здійснюють незалежну професійну діяльність – адвокатів, хоча їх обрання з'їздом адвокатів України слід передбачити у профільному законі (ст. 54 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»). Водночас не є вдалим формулювання Закону, що відповідні конференції та з'їзди «призначають» членів Комісії, хоча встановлені виборчі процедури.

Саме про призначення членів Комісії обґрунтовано зазначено в Законі щодо Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, як і те, що такі призначення віднесені до повноважень цієї посадової особи, яка за відповідним Законом має високий ступінь незалежності від будь-якої гілки влади. Водночас погодження призначень профільним комітетом парламенту має бути виключене із Закону, оскільки прямо суперечить європейським стандартам, які допускають часткове формування органів врядування в системі правосуддя парламентом (а не його органами) і до того ж рекомендують це робити кваліфікованою більшістю для унеможливлення контролю певної політичної сили за роботою обраних таким чином осіб [26, с. 78].

Квота Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо призначення 3 з 11 членів Комісії видається зовнішньою та нічим не обґрунтованою, і саме шляхом її зменшення на 1 особу можуть бути виконані рекомендації GRECO щодо забезпечення більшості в комісії прокурорів, обраних прокурорами. Крім того, вимагає законодавчого врегулювання процедура призначення, яка має бути конкурсною та публічною, як це передбачено при заповненні Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини його квоти у складі Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ст. 95 Закону України «Про судоустрій та статус суддів»).

Узагальнюючи викладене, вважаємо необхідним законодавчо закріпити

зміни щодо формування складу Комісії, які полягають у наступному:

- збільшення в складі Комісії кількості прокурорів, які обираються всеукраїнською конференцією прокурорів, до 6 членів шляхом зменшення до 2 осіб кількості членів, яких призначає Уповноважений Верховної Ради України з прав людини;

- визначення кількості делегатів від окремого органу прокуратури здійснювати на основі співвідношення штатної чисельності його прокурорів до загальної штатної чисельності прокурорів на час оголошення про проведення всеукраїнської конференції прокурорів, на яку вони мають обиратись, нормативно визначивши правила округлення до цілих чисел розрахункових показників;

- виключення заборони обрання (призначення) до складу Комісії суддів, прокурорів, які перебувають на адміністративних посадах, наукових чи науково-педагогічних працівників Національної академії прокуратури України, іншого навчального закладу або наукової установи, що входять до сфери управління органів прокуратури. Доповнити Закон заборonoю бути призначеними членами Комісії особам, які визнані судом недієздатними або обмежено дієздатними, особам, які мають судимість, не погашену або не зняту в установленому законом порядку та особам, на яких протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією;

- визначити збори прокурорів органу прокуратури як окрему форму прокурорського самоврядування та врегулювати порядок проведення зборів і всі інші питання їх статусу в Законі;

- передбачити елементи демократичного виборчого процесу при обранні делегатів всеукраїнської конференції прокурорів та при висуненні та розгляді на конференції кандидатур до складу Комісії, як то: докладна інформація про кандидатів (в якому обсязі кожний кандидат самостійно визначає), яка розміщена на офіційних веб-сайтах та в друкованих виданнях

органів прокуратури; виготовлення та розповсюдження інформаційних бюлетенів; виступи делегатів на конференції та можливість постановки їм питань делегатами тощо. Закріпити в законі, що кандидатами в члени Комісії можуть бути тільки делегати конференції, або кандидатури, висунення яких підтримало не менше 20% делегатів, а також уніфікувати інші процедурні питання скликання та проведення всеукраїнської конференції прокурорів з тими, які застосовуються при формуванні органів суддівського самоврядування та врядування;

– виключити норму щодо необхідності при призначенні членів Комісії Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини здійснювати за погодженням з комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить організація та діяльність органів прокуратури. Крім того, передбачити, що таке призначення відбувається за результатами публічного конкурсу.

3.3. Запровадження зборів прокурорів як форми прокурорського самоврядування

Реформування органів прокуратури здійснюється у відповідності до європейських стандартів прокурорської діяльності. Із цією метою Законом України «Про прокуратуру» передбачено діяльність органів прокурорського самоврядування. Організаційними формами цього інституту визначено всеукраїнську конференцію прокурорів та Раду прокурорів України. Такої форми, як збори прокурорів, ст. 66 вищевказаного Закону не передбачено, тобто залишено поза увагою механізм проведення зборів прокурорів у відповідній прокуратурі. Проте в ст. 69 цього ж Закону не лише згадано збори прокурорів, а й визначено порядок і квоту обрання делегатів на всеукраїнську конференцію прокурорів.

Таким чином, організацію роботи зборів прокурорів не визначено як одну з форм прокурорського самоврядування, однак досвід зарубіжних країн

свідчить про інше, тому актуальність статті в наш час тільки посилюється і потребує наукового дослідження з метою ефективного функціонування прокурорського самоврядування в майбутньому.

Одним із найновіших інститутів у системі прокуратури є органи прокурорського самоврядування, які повинні здійснювати свою діяльність на засадах законності, прозорості, доступності, самостійності, колегіальності, справедливості та незалежності прокурорів. Проте на даний час ці органи фактично не діють і не спроможні реалізувати демократичні принципи управління і діяльності прокуратури.

Вирішення питань внутрішньої діяльності всіх прокуратур в Україні можливе тільки завдяки тісній взаємодії всіх форм прокурорського самоврядування та створення між ними стійких системних взаємовідносин. Так, відповідно до ст. 66 Закону України «Про прокуратуру» організаційними формами прокурорського самоврядування є всеукраїнська конференція прокурорів та Рада прокурорів України. З правової точки зору система органів прокурорського самоврядування має закінчений вигляд, оскільки вона визначена у вигляді вичерпного переліку і представлена зазначеними двома організаційними формами прокурорського самоврядування. Однак, враховуючи вимоги ст. 69 цього ж Закону, роботу всеукраїнської конференції прокурорів повинні забезпечити делегати, обрані зборами прокурорів прокуратур усіх рівнів.

Так, відповідно до п. 1 ст. 69 Закону України «Про прокуратуру» делегатів на всеукраїнську конференцію прокурорів обирають:

- збори прокурорів Офісу Генерального прокурора України – шість прокурорів Офісу Генерального прокурора України;
- збори прокурорів обласних прокуратур – по три прокурори від кожної обласної прокуратури;
- збори прокурорів окружних прокуратур – по два прокурори від кожної окружної прокуратури [45].

Отже, збори прокурорів – це зібрання прокурорів відповідної

прокуратури, на якому вони обирають зі свого складу представників для участі у всеукраїнській конференції прокурорів.

Задля виконання вимог Закону України «Про прокуратуру» щодо обрання делегатів на конференцію зборами прокурорів прокуратур усіх рівнів необхідно наказами керівників відповідних прокуратур врегулювати їх організацію та проведення. Під час проведення зборів слід враховувати вимоги ст. 69 Закону, відповідно до яких збори прокурорів є повноважними, якщо на них присутні більше половини від загальної кількості прокурорів цієї прокуратури. Делегати на всеукраїнську конференцію прокурорів обираються шляхом таємного голосування та приймають рішення більшістю голосів від їх загальної кількості із числа вільно висунутих альтернативних кандидатів.

Якщо взяти до уваги досвід зарубіжних країн, то прокурорське самоврядування Польщі діє відповідно до ст. 19 Закону Польщі «Про прокуратуру» від 20 червня 1985 року (з подальшими змінами і доповненнями). Воно реалізується такими колегіальними органами, як збори прокурорів, колегії апеляційних прокуратур, колегії окружних прокуратур та Національна рада прокурорів. Збори прокурорів складаються з прокурорів апеляційної прокуратури, а також делегатів від районних і окружних прокуратур, що функціонують на території діяльності апеляційної прокуратури. Загальна кількість делегатів від районних і окружних прокуратур обов'язково повинна співвідноситися з кількістю прокурорів апеляційної прокуратури. Головою таких зборів прокурорів є апеляційний прокурор, який скликає збори прокурорів із власної ініціативи або за ініціативою Генерального прокурора, колегії апеляційної прокуратури або 1/5 частини від кількості членів зборів прокурорів [9, с. 142].

Повноваження зборів прокурорів законодавцем визначено таким чином: заслуховування інформації апеляційного прокурора про діяльність прокуратур і роботу прокурорів та формулювання думки із цього приводу; визначення кількості та обрання 2/3 персонального складу колегії апеляційної прокуратури; обрання представника до Національної ради прокуратури; обрання членів

дисциплінарних судів; заслуховування звітів про діяльність колегії апеляційної прокуратури і щорічних звітів про діяльність дисциплінарного уповноваженого апеляційного прокурора; висловлення думки про кандидатів на посади апеляційного прокурора, окружних прокурорів і районних прокурорів; формулювання позиції в інших справах, ініційованих до розгляду апеляційним прокурором або колегією апеляційної прокуратури.

Крім того, схожа модель прокурорського самоврядування наявна і в прокуратурі Естонської Республіки. У Розділі 3 Закону Естонської Республіки «Про прокуратуру» від 22 квітня 1998 року передбачено таку організаційну форму як Збори прокурорів. Збори прокурорів – зібрання всіх прокурорів, яке скликається не рідше одного разу на рік. Збори прокурорів скликає і їх роботою керує державний головний прокурор. До повноважень таких зборів належить:

- обрання двох прокурорів окружної прокуратури і одного прокурора Державної прокуратури членами конкурсно-атестаційної комісії прокурорів;
- обрання двох прокурорів окружної прокуратури й одного прокурора Державної прокуратури членами дисциплінарної комісії;
- обрання одного державного прокурора членом кваліфікаційної комісії Естонської Адвокатури;
- затвердження регламенту роботи зборів прокурорів;
- заслуховування доповіді міністра юстиції і державного головного прокурора про діяльність прокуратури;
- обговорення питання діяльності прокуратур і прокурорської служби і внесення пропозиції щодо їх вирішення [42].

У результаті дослідження можна зазначити, що такі наявні органи прокурорського самоврядування в європейських країнах, як збори прокурорів, мають ряд повноважень щодо виконання поставлених перед ними завдань, на відміну від зборів прокурорів в Україні, що наділені єдиним повноваженням – обрання делегатів на всеукраїнську конференцію прокурорів.

У процесі вивчення та порівняння діяльності органів прокурорського

самоврядування в Україні та досвіду роботи європейських країн виникає питання: «Чому збори прокурорів не є однією з форм прокурорського самоврядування?». Адже Законом України «Про прокуратуру» не лише згадано збори прокурорів, а й визначено порядок і квоту обрання делегатів на всеукраїнську конференцію прокурорів. Тому, на наш погляд, варто внести зміни до п. 1 ст. 66 цього Закону: «Прокурорське самоврядування здійснюється через збори прокурорів прокуратур всіх рівнів, всеукраїнську конференцію прокурорів та Раду прокурорів України» [45].

Збори прокурорів варто наділити рядом інших повноважень. На зборах прокурорів можна розглядати і ряд інших питань, зокрема: консультації керівництва прокуратури; визначення способу розподілу справ і рівня навантаження; встановлення рівня доплат; підготовка публічних звернень тощо.

На наш погляд, збори прокурорів потрібно наділити такими повноваженнями (рис. 3.2).

Об'єктом управління в органах прокурорського самоврядування є прокурори, які забезпечують роботу зборів прокурорів, конференції та Ради прокурорів України. Через наявність системи органів прокурорського самоврядування, утворених з урахуванням представництва в них прокурорів прокуратур усіх рівнів, досягається єдність їх волі як суб'єктів публічної діяльності, які забезпечують внутрішню діяльність прокуратури та захищають незалежність прокурорів.

Процедура проведення зборів прокурорів розпочинається з їх скликання. Відповідно до п. 3 ст. 69 Закону України «Про прокуратуру» збори прокурорів скликаються керівником відповідної прокуратури.

Основними орієнтирами в підготовці таких зборів служать нормативно-розпорядчі документи, що регулюють діяльність організації в цілому і зборів як органу колегіального управління. У таких документах зосереджено увагу на ряді питань організаційно-правового характеру, які необхідно винести на обговорення, включити до порядку денного зборів. Крім того, в організаційно-

розпорядчих документах необхідно вписати процедуру підготовки, проведення зборів та регламент цієї роботи.



Рис. 3.2. Повноваження зборів прокурорів

Для забезпечення прозорості та відкритості проведення зборів прокурорів прокуратур всіх рівнів організаційні комітети (відповідальні особи) повинні запросити представників громадськості та засобів масової інформації. Після проведення зборів відповідальні особи повинні висвітлити таку інформацію у засобах масової інформації або Інтернет-мережах.

Одним із перших завдань організаційних комітетів або відповідальних

осіб є проведення упродовж десяти робочих днів із дня розміщення повідомлення в їх прокуратурах прийому заявок від прокурорсько-слідчих працівників, які виявили бажання бути обраними делегатами на всеукраїнську конференцію прокурорів.

А для організаційного комітету Генеральної прокуратури України одним із завдань є висвітлити на офіційному веб-сайті у відповідних рубриках інформацію по кандидатам на призначення членами Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів та Ради прокурорів України. Крім того, не пізніше наступного дня після завершення прийому документів оприлюднити на офіційному веб-сайті Генеральної прокуратури України інформацію про кандидатів у члени Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів чи Ради прокурорів України.

В Законі України «Про прокуратуру» не вказано на вимоги до особи, яка має бути обрана делегатом конференції, за винятком того, що це має бути прокурор прокуратури, яка його висуває. При цьому формально не мають значення досвід роботи делегата, посада, яку він обіймає, та ефективність його роботи, хоча очевидно, що на практиці збори прокуратури обиратимуть делегатів із числа найбільш авторитетних і досвідчених працівників, як правило тих, хто займає адміністративні посади в прокуратурі [45].

Право скликати збори прокурорів надається керівникові відповідної прокуратури, а в разі його відсутності дане право переходить першому заступнику чи одному із заступників, на якого покладається виконання обов'язків керівника відповідно до розподілу обов'язків між керівництвом відповідної прокуратури.

Крім того, на зборах прокурорів однією з процедур є обрання із числа присутніх прокурорів на цих зборах голови, секретаря та членів лічильної комісії відкритим голосуванням простою більшістю голосів.

Робота організаційних комітетів чи відповідальних осіб включає в себе: підготовку проведення зборів прокурорів, виготовлення бюлетенів, реєстрацію прокурорсько-слідчих працівників.

Лічильна комісія повинна перед початком голосування опечатати скриньку для голосування та забезпечити всі необхідні умови для додержання таємниці голосування. Голова лічильної комісії роз'яснює правила заповнення бюлетеня, щоб не визнали його недійсним. Рішення про визнання бюлетеня недійсним приймає лічильна комісія шляхом голосування. Після закінчення підрахунку голосів голова лічильної комісії оголошує результати таємного голосування. У разі проведення повторного або нового голосування про це зазначається в бюлетені для таємного голосування. Лічильна комісія несе відповідальність за бюлетені, які залишилися нерозданими і проставляють відмітку «погашено».

Збори прокурорів проводить голова, який оголошує про кількість заяв кандидатів у делегати на всеукраїнську конференцію прокурорів, та надає їм можливість виступити перед колективом відповідної прокуратури та підводить підсумки проведення зборів прокурорів.

Збори прокурорів визнаються правомочними, якщо на них присутні більше половини від загальної кількості прокурорів цієї прокуратури. Рішення приймають більшістю голосів від загальної кількості прокурорів відповідної прокуратури [57, с. 128].

За результатами проведення зборів прокурорів у прокуратурах усіх рівнів складається протокол, який підписується головою та секретарем зборів і разом із бюлетенями для таємного голосування зберігається у відповідній прокуратурі. А організаційний комітет скеровує до Офісу Генерального прокурора України в паперовому та електронному вигляді витяг із протоколу зборів регіональних прокуратур та всіх прокуратур нижчого рівня про обрання делегатів, скріплених печаткою та підписами голови і секретаря зборів не пізніше як через три дні після його підписання, а також інформацію про них.

Таким чином, аналіз перспектив діяльності зборів прокурорів дає підстави стверджувати, що в органах прокуратури діє своєрідна модель прокурорського самоврядування. Тому ми вважаємо за доцільне законодавчо закріпити строки, порядок, термін проведення зборів прокурорів та розширити

коло їх повноважень. У результаті чого, можливо виділити збори прокурорів в окрему форму прокурорського самоврядування із зазначеним переліком певних повноважень, які можуть відобразитись у затвердженому Положенні про збори прокурорів відповідної прокуратури.

ВИСНОВКИ

За результатами проведеного дослідження можна зробити наступні висновки і запропонувати наступні рекомендації:

1. Прокурорське самоврядування є самостійним колективним вирішенням прокурорами питань внутрішньої діяльності. У той же час, прокурорське самоврядування – це один із пріоритетних напрямів реформування органів прокуратури, яке забезпечить гарантії незалежності прокурорів України у вирішенні їх питань внутрішньої діяльності прокуратури. Його метою є вирішення питань внутрішньої діяльності прокуратури прокурорами, яких обрано на посади, що мають високі фахові знання, уміння і навички, які забезпечать гарантію самостійності й незалежності прокурорів, їх соціального захисту та їхніх сімей.

2. Нині єдиним органом реально діючим органом прокурорського врядування в Україні є Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів. Вища рада правосуддя хоча й має певні повноваження щодо прокурорів, проте вона не здійснює добору, розгляду справ щодо дисциплінарної відповідальності та оцінювання прокурорів, а розглядає скарги на рішення Комісії у справах щодо дисциплінарної відповідальності прокурорів. Проте це повноваження Вищої ради правосуддя має бути вилучене, оскільки всі рішення Комісії повинні мати тільки судовий порядок оскарження.

Вважаємо, що викладені недоліки Закону свідчать про його перехідний характер на шляху до створення в майбутньому моделі адміністрування української прокуратури відповідно до провідних європейських практик, з урахуванням викладених міркувань, які впливають із понять органів прокурорського самоврядування та органів прокурорського врядування.

3. Всеукраїнська конференція прокурорів є найвищим органом прокурорського самоврядування.

Основними засадами діяльності Конференції є законність, відкритість,

гласність, рівність прав делегатів Конференції, недопустимість прийняття рішень, які б посягали на незалежність прокурорів, вільне волевиявлення, колегіальність прийняття рішень, об'єктивність, обов'язковість рішень Конференції.

З питань, що належать до її компетенції, Конференція приймає рішення, що є обов'язковими для Ради прокурорів України та будь-яких прокурорів.

4. Рада прокурорів є вищим органом прокурорського самоврядування у період між всеукраїнськими конференціями прокурорів. Рада прокурорів вирішує питання внутрішньої діяльності прокуратури, окрім питань, що належать до виключної компетенції всеукраїнської конференції прокурорів.

5. Функціонування органів прокурорського самоврядування є самостійним елементом в системі гарантій незалежності прокурора. Про його самостійність в якості окремої гарантії в цій системі свідчать мета, завдання прокурорського самоврядування та повноваження його органів, спрямовані на зміцнення та захист незалежності прокурора як однієї із засад діяльності прокуратури.

Аналіз повноважень органів прокурорського самоврядування засвідчив, що вони мають забезпечити баланс між інтересами всіх прокурорів як членів однієї професійної спільноти, які мають єдиний статус, незалежно від посади, яку обіймають, та адміністративного керівництва органів прокуратури, що, в свою чергу, має забезпечити єдність і рівновагу прокурорської системи та надати прокурорам можливість якісно та неупереджено виконувати свої функції.

Функціонування професійного самоврядування набуває особливої ваги саме для системи прокуратури з огляду на ієрархічність її структури та існування особливих відносин підпорядкування прокурорів, оскільки має сприяти незалежності прокурорів під час здійснення повноважень, пов'язаних із реалізацією ними функцій прокуратури.

По-друге, аналіз мети, завдань та повноважень органів прокурорського самоврядування засвідчив, що їх функціонування забезпечує реалізацію інших

гарантій незалежності прокурора, передбачених законом, зокрема таких як особливий порядок призначення на посаду, звільнення з посади, притягнення до відповідальності, установлений законом порядок фінансування та організаційного забезпечення діяльності прокуратури, належне матеріальне, соціальне та пенсійне забезпечення прокурора, визначені законом засоби забезпечення особистої безпеки прокурора, членів його сім'ї, майна та їх правового захисту.

Органи прокурорського самоврядування гарантують процесуальну незалежність прокурора при незаконному впливі, тиску чи втручанні у здійснення професійних повноважень; організаційно-правову незалежність прокурора – у порядку його призначення на адміністративну посаду та звільнення, у підвищенні якості роботи, розгляду звернень прокурорів та інших повідомлень у разі притягнення до кримінальної, дисциплінарної та іншої відповідальності; соціально-правову незалежність – у питаннях фінансового, матеріального, соціального захисту прокурорів та членів їхніх сімей.

6. Діяльність органів прокурорського самоврядування в Польщі, Італії та Молдові є невід'ємним елементом захисту працівників прокуратури від зовнішнього и внутрішнього втручання органів влади, зокрема з боку виконавчої влади (Міністерства юстиції Польщі), державної и судової влади (в Італії), парламенту та вищих прокурорів (у Молдові). Прокуратура України, як і Молдови, є незалежним органом влади, що не належить до жодної з гілок влади.

7. Необхідно законодавчо закріпити такі зміни щодо формування складу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів:

- збільшення в складі Комісії кількості прокурорів, які обираються всеукраїнською конференцією прокурорів, до 6 членів шляхом зменшення до 2 осіб кількості членів, яких призначає Уповноважений Верховної Ради України з прав людини;

- визначення кількості делегатів від окремого органу прокуратури здійснювати на основі співвідношення штатної чисельності його прокурорів до

загальної штатної чисельності прокурорів на час оголошення про проведення всеукраїнської конференції прокурорів, на яку вони мають обиратись, нормативно визначивши правила округлення до цілих чисел розрахункових показників;

– виключення заборони обрання (призначення) до складу Комісії суддів, прокурорів, які перебувають на адміністративних посадах, наукових чи науково-педагогічних працівників Національної академії прокуратури України, іншого навчального закладу або наукової установи, що входять до сфери управління органів прокуратури. Доповнити Закон заборonoю бути призначеними членами Комісії особам, які визнані судом недієздатними або обмежено дієздатними, особам, які мають судимість, не погашену або не зняту в установленому законом порядку та особам, на яких протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією;

– передбачити елементи демократичного виборчого процесу при обранні делегатів всеукраїнської конференції прокурорів та при висуненні та розгляді на конференції кандидатур до складу Комісії, як то: докладна інформація про кандидатів, яка розміщена на офіційних веб-сайтах та в друкованих виданнях органів прокуратури; виготовлення та розповсюдження інформаційних бюлетенів; виступи делегатів на конференції та можливість постановки їм питань делегатами тощо. Закріпити в законі, що кандидатами в члени Комісії можуть бути тільки делегати конференції, або кандидатури, висунення яких підтримало не менше 20% делегатів, а також уніфікувати інші процедурні питання скликання та проведення всеукраїнської конференції прокурорів з тими, які застосовуються при формуванні органів суддівського самоврядування та врядування;

– виключити норму щодо необхідності при призначенні членів Комісії Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини здійснювати за погодженням з комітетом Верховної Ради України, до предмета відання якого належить організація та діяльність органів прокуратури. Крім того,

передбачити, що таке призначення відбувається за результатами публічного конкурсу.

8. Аналіз перспектив діяльності зборів прокурорів дає підстави стверджувати, що в органах прокуратури діє своєрідна модель прокурорського самоврядування.

Тому доцільно законодавчо закріпити строки, порядок, термін проведення зборів прокурорів та розширити коло їх повноважень. У результаті чого, можливо виділити збори прокурорів в окрему форму прокурорського самоврядування із зазначеним переліком певних повноважень, які можуть відображатись у затвердженому Положенні про збори прокурорів відповідної прокуратури.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адвокатура України: навч. посіб. / В. К. Шкарупа, О. В. Філонов, А. М. Титов, Ю. Я. Кінаш, за ред. В. К. Шкарупи. 2-ге вид., випр. Київ : Знання, 2008. 398 с.
2. Баганець О. Прокурорська «реформа». Юридичний вісник України. LexInform. Юридичні новини України. 2019. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/prokurorska-reforma>. (дата звернення 01.11.2023).
3. Банчук О.А., Малишев Б.В. Лекція для прокурорів у слайдах[^] «Прокурорське самоврядування в Україні та Європі». Київ : Центр політико-правових реформ, 2016. 316 с.
4. Білоус О. В. трансформація конституційно-правового статусу прокуратури в Україні та зарубіжний досвід. *Journal «ScienceRise: Juridical Science»* 2019. № 3(9). С. 17–23.
5. В Україні атестації не пройшли близько 2 тисяч прокурорів. Аналітичний портал «Слово і діло»: 22 січня 2021 року. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2021/01/22/novyna/suspilstvo/ukrayiniatestacziyu-ne-projshly-2-tysyach-prokuroziv>. (дата звернення 03.11.2023)
6. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ : Юридична думка, 2012. 1020 с.
7. Доллінер П. Я. Організаційний механізм державного управління органами прокуратури України. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 1(7). С. 170-181.
8. Дрогомирецька Л. Застосування досвіду окремих європейських країн щодо діяльності органів прокурорського самоврядування. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. Квітень 2016. С. 39–42.
9. Дрогомирецька Л. С. Збори прокурорів як одна з форм прокурорського самоврядування. *Актуальні проблеми вітчизняної*

юриспруденції. 2017. № 2. Т. 2. С. 141–145.

10. Д'яченко Н. О. Європейський досвід формування й організації роботи органів прокурорського самоврядування. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 5. Т.3. С. 141–145.

11. Д'яченко Н. О. Принципи діяльності органів прокурорського самоврядування в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 6. Т. 2. С. 176–179.

12. Єщук О. М. Деякі аспекти реформування органів прокуратури. *Судова та слідча практика в Україні*. 2016. Вип. 2. С. 7–10.

13. Закон про прокуратуру, прийнятий Хорватським сабором 30 черв. 2009 р. № 71-05-03/1-09-2 URL : <http://www.zakon.hr/z/52/Prekr%C5%Alajni-zakon>. (дата звернення 30.10.2023).

14. Закон України «Про прокуратуру»: науково-практичний коментар. Станом на 20 травня 2018 року / кол. авт.; за ред. М.В. Лошицького. Київ: Видавничий дім «Професіонал», 2018. 540 с.

15. Зашупіна Ю. В. Звільнення прокурорів як наслідок неуспішного проходження атестації в межах реформування прокуратури в Україні. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2021. Вип. 2 (50). С. 111–115.

16. Звіт за результатами 4-го раунду оцінювання щодо запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів Групи держав по боротьбі з корупцією (GRECO), ухвалений на 76-му пленарному засіданні GRECO. Страсбург, 17-23 черв. 2017 р. URL: <https://rm.coe.int/grecoeval4rep-2016-9-p3-76-greco-19-23-2017-/1680737206>. (дата звернення 01.11.2023).

17. Іванцова А. В. Ознаки та загальні риси адвокатського самоврядування. *Часопис Академії адвокатури України*. 2010. Вип. № 9. С. 1–4.

18. Кирильчук В.В. Саморегулівні організації. URL : http://3222.ua/article/samoregulvn_organzats.html (дата звернення 28.10.2023).

19. Козьяков І.М. Методологічні аспекти організації прокурорської діяльності на сучасному етапі. *Вісник прокуратури*. 2015. № 7. С. 23–33.

20. Козьяков І. М., Мудров А. М., Долгий О. О. Прокурорське

самоврядування: монографія. Київ : Національна академія прокуратури України, 2014. 68 с.

21. Комірчий П. О. Публічна служба в правоохоронній сфері України: теорія та практика : монографія. Київ : Маслаков, 2020. 476 с.

22. Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text> (дата звернення 26.10.2023).

23. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254K/96-ВР>. (дата звернення 26.10.2023).

24. Костенко С. К. Генезис та сучасні форми прокурорського врядування в країнах-членах Ради Європи. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2018. № 35. Т. 2. С. 110–114.

25. Костенко С. К. Органи прокурорського самоврядування та органи прокурорського врядування: розмежування понять. *Право і суспільство*. 2019. № 1. Ч. 2. С. 10–17.

26. Костенко С. К. Удосконалення порядку формування складу кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів. *Юридичний бюлетень*. 2018. Вип. 7. Ч. 2. С. 76–84.

27. Кравченко В. В., Пітнік М. В. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні: навч. посіб. Київ : Арарат-Центр, 2001. 176 с.

28. Кравчук В. Засади (принципи) організації та діяльності прокуратури Польщі за реформою 2016 року: досвід для України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 1. С 235–239.

29. Лапкін А. В. Основи прокурорської діяльності в Україні : навч. посіб. у схемах. Харків : Право, 2017. 152 с.

30. Лапкін А.В. Закон України «Про прокуратуру». Науково-практичний коментар. Харків : Право, 2015. 680 с.

31. Марчук М. І. особливості еволюції правового статусу прокуратури в Республіці Польща. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 1. С. 54–60.

32. Маслова О. Професійне самоврядування як гарантія незалежності прокурорів і суддів: порівняльний аспект. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4(12). С. 113–121.

33. Назарук С. Л. Прокурорське самоврядування – вагома складова у реформуванні органів прокуратури. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2017. Вип. 43. Т. 2. С. 69–71.

34. Наулік Н., Мамедов Г. Трансформація функцій прокуратури України в сучасних умовах. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1 (47). С. 15–20.

35. Офіційний веб-сайт Генеральної прокуратури України. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/structure_ru.html. (дата звернення 26.10.2023).

36. Положення про Раду прокурорів України : затверджено Всеукраїнською конференцією прокурорів 27 квіт. 2017 р. URL : <https://gp.gov.ua/ua/posts/vseukrayinska-konferenciya-prokurotiv> (дата звернення 27.10.2023).

37. Полянський Ю. Є. Про організаційний устрій та функції органів прокуратури. *Юридичний вісник*. 2015. № 1. С. 87–90.

38. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 року № 5076-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення 30.10.2023).

39. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1401-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text>. (дата звернення 02.11.2023).

40. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 груд. 1993 р. № 3781-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text> (дата звернення 03.11.2023).

41. Про нотаріат: Закон України від 2 вересня 1993 року № 3425-XII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text> (дата звернення 03.11.2023).

42. Про прокуратуру : Закон Естонської Республіки від 22 квіт. 1998 р. URL : http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Est_PR_1998.pdf. (дата звернення 31.10.2023).

43. Про прокуратуру : Закон Латвії в редакції від 8 черв. 2000 р. URL : http://www.pravo.lv/likumi/56_zopr.html. (дата звернення 31.10.2023).

44. Про прокуратуру : Закон Польщі від 20 черв. 1985 р. URL : http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Pol_PR_1985.pdf. (дата звернення 31.10.2023).

45. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення 26.10.2023).

46. Про службу державного обвинувачення : Закон Республіки Словенія від 12 лип. 2011 р. URL : http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/SL_PSDO_2011.pdf. (дата звернення 03.11.2023).

47. Про Службу державного обвинувачення : Органічний Закон Іспанії, схвалений Законом від 1981 р. № 50 (нову редакцію затверджено Законом від 9 жовтня 2007 р. № 24) URL : <http://www.oecd.org/corruption/acn/lawenforcement/41651559.pdf>. (дата звернення 26.10.2023).

48. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 7 лип. 2010 р. № 2453-VI. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2453-17#Text> (дата звернення 26.10.2023).

49. Прокуратура України : навч.-метод.посібник / кол. авт. Одеса : Фенікс, 2020. 285 с.

50. Прокурорське право: навч. посібник / Г. Д. Борейко, О. М. Броневицька, Ю. О. Лісіцина, В. В. Луцик, В. В. Навроцька, І. Р. Серкевич, Б. М. Телефанко; за заг. ред. В. В. Луцика. Львів: ЛьВДУВС, 2019. 640 с.

51. Прокурорське самоврядування: моногр. / І. М. Козьяков, А. М. Мудров, О. О. Долгий та ін. Київ : Національна академія прокуратури України, 2014. 68 с.
52. Проневич О. С. Інститут прокурорського самоврядування в Республіці Польща. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3(9). С. 41–50.
53. Проневич О. С. Національна рада прокуратури Польщі як орган професійного самоврядування: соціально-правова природа та напрями діяльності. *Форум права*. 2014. № 3. С. 300–306.
54. Рибалка Н.О. Управління органами прокуратури України: адміністративно-правове регулювання: монографія. Харків: Золота миля, 2019. 320 с.
55. Реформування прокуратури України: інституційний аспект. Democracy reporting international. Аналітичний звіт 94: січень 2019 року. URL: <https://democracy-reporting.org/wp-content/uploads/2019/01/DRI-UA-BP-Prosecution-Institutional-Reform-1.pdf>. (дата звернення 02.11.2023).
56. Романюк Я. Суд, адвокатура та прокуратура в світлі конституційних змін... Захист прав людини чи їх обмеження? – Режим доступу: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/3625F0FCB98DFD3BC2257F960026F094?OpenDocument&year=2016&month=04&](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/3625F0FCB98DFD3BC2257F960026F094?OpenDocument&year=2016&month=04&) (дата звернення 01.11.2023).
57. Сливенко В. А. Новації у сфері управління діяльністю прокуратури. *Вісник Дніпропетровського університету. Серія: Менеджмент інновацій*. 2016. Вип. 6. С. 123–130.
58. Слюсаревський М. М. Самодіяльне регулювання чи професійне самоврядування? *Дзеркало тижня. Україна*. 2010. № 36. URL : http://gazeta.dt.ua/LAW/samodiyalne_regulyuvannya-chi-profesiyne_samovryaduvannya.html#Text (дата звернення 05.11.2023).
59. Стратегія розвитку прокуратури на 2021-2023 роки : затверджено наказом Генерального прокурора 16 жовт. 2020 р. № 489. URL :

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0489905-20#Text> (дата звернення 30.10.2023).

60. Сучасна правова енциклопедія / уклад. О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, Н.М. Оніщенко та ін.; за заг. ред. О.В. Зайчука. Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 384 с.

61. Терещук О. А. До питання розуміння делегування повноважень в адміністративно-правовій науці та судовій практиці. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 8. С. 125–129.

62. Філософський енциклопедичний словник / НАН України, Ін-т філософії ім. Г.С. Сковороди; редкол.: В.І. Шинкарук (голова). Київ : Абрис, 2002. 742 с.

63. Шаганенко П. Адміністративно-правове регулювання організаційного забезпечення діяльності органів прокуратури. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2015. № 5/1. С. 138–143.

64. Garoupa N., Ginsburg T. Guarding the Guardians : Judicial Councils and Judicial Independence. 2009. URL: https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1221&context=law_and_economics. (дата звернення 06.11.2023).