



РАДА ПРОКУРОРІВ УКРАЇНИ

Р І Ш Е Н Н Я

№ 15-нзп-23

05 грудня 2023 року

місто Київ

Про розгляд повідомлення прокурора Сторожинецького відділу Чернівецької окружної прокуратури Чернівецької області Гостюк Каріни Миколаївни про загрозу незалежності прокурора

До Ради прокурорів України 07.03.2023 звернулася прокурор Сторожинецького відділу Чернівецької окружної прокуратури Чернівецької області Гостюк Каріна Миколаївна з повідомленням про загрозу незалежності прокурора.

Інформація про зміст звернення

Заявниця вказує про те, що нею 08.12.2022 на адресу керівника Чернівецької окружної прокуратури Шевчука П.В. направлено для погодження постанову про відмову від обвинувачення у кримінальному провадженні, але станом на 07.03.2023 відповідне рішення керівником прийняте не було, що нею розцінюється як тиск на прокурора та створює перешкоди для реалізації повноважень. Крім того Шевчуком П.В. власною бездіяльністю порушувались конституційні права обвинуваченого. Також Гостюк Г.М. направляла на адресу Шевчука П.В. та керівника Чернівецької обласної прокуратури повідомлення про виявлення ознак кримінального правопорушення у вказаному кримінальному провадженні, але відповідні рішення керівництвом прийняті не було.

Водночас за результатами оцінювання результатів роботи прокурором Гостюк Г.М. за січень-лютий 2023 отримано оцінку «задовільно».

Обставини, встановлені за результатами вивчення наданих матеріалів щодо дій і рішень службових осіб у кримінальних провадженнях

До повідомлення прокурор Гостюк Г.М. додала матеріали кримінального провадження та переписку щодо реєстрації повідомлення про вчинення кримінального правопорушення, викладеного в ухвалі суду за заявою обвинуваченого.

За результатами службового розслідування, проведеного Чернівецькою обласною прокуратурою з 21.03.2023 по 21.04.2023 фактів можливого втручання чи іншого впливу на діяльність Гостюк К.М. не виявлено.

Відповідно до інформації Департаменту кадрової роботи та державної служби Офісу Генерального прокурора та згідно із наказом керівника Чернівецької обласної прокуратури від 22.05.2023 № 265к Гостюк К.М. звільнено з посади прокурора та органів прокуратури за власним бажанням.

Встановлені обставини та результати розгляду дисциплінарної скарги Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів.

15.03.2023 за дисциплінарною скаргою прокурора Гостюк К.М. Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів (далі – Комісія) прийнято рішення про відкриття дисциплінарного провадження стосовно керівника Чернівецької окружної прокуратури Шевчука П.В. та його першого заступника Скигар Т.П.

У ході перевірки доводів дисциплінарної скарги не виявлено фактів, які б підтверджували створення у колективі Чернівецької окружної прокуратури атмосфери напруги та недовіри, а також впровадженням вказаного щомісячного оцінювання керівником Чернівецької окружної прокуратури Шевчуком П.В. не завдано будь-якої шкоди органам прокуратури.

Комісією не здобуто відомостей щодо вчинення прокурорами Шевчуком П.В. та Скигар Т.П. дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у їх об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури.

Також, не виявлено фактів здійснення будь-якого впливу прокурорів Шевчука П.В., Скигар Т.П. на хід судового розгляду кримінального провадження та прийняття прокурором Гостюк К.М. процесуальних рішень у цьому провадженні. Окрім цього, не виявлено фактів втручання чи будь-якого іншого впливу прокурорів Шевчука П.В. та Скигар Т.П. у випадках чи порядку, не передбачених законодавством, у службову діяльність іншого прокурора.

Комісія вважає, що у матеріалах дисциплінарної скарги не наведено аргументованих доводів та не надано підтверджуючих документів щодо невиконання чи неналежного виконання службових обов'язків, вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури, а також втручання чи будь-який інший вплив прокурора у випадках чи порядку, не передбачених законодавством, у службову діяльність іншого прокурора, службових, посадових осіб чи суддів, у тому числі шляхом публічних висловлювань стосовно їх рішень, дій чи бездіяльності, за відсутності при цьому ознак адміністративного чи кримінального правопорушення прокурорами Шевчуком П.В. та Скигар Т.П., а сама дисциплінарна скарга містить суперечливу інформацію.

Комісія прийшла до висновку, що позиція скаржниці та матеріали дисциплінарної скарги не можуть свідчити про вчинення прокурорами Шевчуком П.В., Скигар Т.П. дисциплінарних проступків, передбачених пунктами 1, 5, 8 частини першої статті 43 Закону № 1697-VII. Не здобуто таких фактів під час засідання Комісії.

Комісія дійшла висновку, що доводи дисциплінарної скарги про вчинення прокурорами Шевчуком П.В., Скигар Т.П. дисциплінарних проступків, передбачених пунктами 1, 5, 8 частини першої статті 43 Закону № 1697-VII, невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури, а також втручання чи будь-який інший вплив прокурора у випадках чи порядку, не передбачених законодавством, у службову діяльність іншого прокурора, службових, посадових осіб чи суддів, у тому числі шляхом публічних висловлювань стосовно їх рішень, дій чи бездіяльності, за відсутності при цьому ознак адміністративного чи кримінального правопорушення, не знайшли свого підтвердження, у зв'язку з цим підстави для притягнення прокурорів Шевчука П.В., Скигар Т.П. до дисциплінарної відповідальності відсутні.

Дисциплінарне провадження № 07/3/2-194дс-48дп-23 стосовно керівника Чернівецької окружної прокуратури Чернівецької області Шевчука Павла Васильовича та першого заступника керівника Чернівецької окружної прокуратури Чернівецької області Скигар Тетяни Петрівни рішенням КДКП від 15.11.2023 закрите.

Поряд з цим за результатами розгляду звернення Гостюк К.М. фактів здійснення впливу на прокурора з метою перешкоджання виконанню службових обов'язків або прийняття ним незаконного рішення з боку керівника Чернівецької окружної прокуратури Чернівецької області Шевчука П.В. та підстав для вжиття відповідних заходів реагування в межах компетенції не встановлено.

Міжнародна практика з питань незалежності прокурорів

Відповідно до висновків Консультативної ради європейських прокурорів (далі - КРЕП), поняття «незалежність» означає, що прокурори вільні від незаконного втручання у виконання своїх обов'язків з метою забезпечення повного дотримання та застосування закону і принципу верховенства права, і що вони не піддаються жодному політичному тиску або будь-якому незаконному впливу. Незалежність охоплює не лише прокуратуру в цілому, а і її конкретні органи та окремих прокурорів¹.

З практичної точки зору вищенаведене зводиться до кількох важливих принципів для реалізації такої незалежності²:

- заходи для забезпечення такої незалежності повинні встановлюватися

¹ Див. Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, п. 15-16.

² Див. також Справа ЄСПЛ «Ковеші проти Румунії» (*Kövesi v. Romania*), № 3594/19, п.п.91-93.

через відповідне національне законодавство подібно до того, що стосується незалежності суддів³;

- тому статус, незалежність, порядок зайняття посад і кар'єра прокурорів, подібно до суддів, повинні чітко встановлюватися законом і ґрунтуватися на прозорих та об'єктивних критеріях⁴;
- статус прокурорів повинен забезпечувати їхню зовнішню та внутрішню незалежність, бажано із закріпленням у положеннях на найвищому юридичному рівні та із гарантуванням їхнього застосування таким органом як Рада прокурорів, зокрема у питаннях призначення, кар'єри та дисципліни⁵. Особливо важливо забезпечити належне перебування на посаді та відповідні заходи щодо просування по службі, дисципліни та звільнення прокурорів⁶;
- протягом кар'єри прокурорів, в тому числі при їх підборі та підвищенні, прокурорів потрібно обирати на підставі їхніх умінь, знань та етичних цінностей, вони повинні проходити належну підготовку для незалежного й неупередженого виконання ними своїх функцій з повним дотриманням етичних стандартів⁷;
- вказівки від органів виконавчої влади щодо конкретних справ взагалі небажані. У цьому контексті потрібно заборонити вказівки про нездійснення кримінального переслідування, а вказівки про здійснення кримінального переслідування повинні суворо регулюватися відповідно до Рекомендації Rec(2000)19⁸;
- загальні вказівки щодо пріоритетності прокурорської діяльності, оскільки вони впливають із закону, розвитку міжнародного співробітництва або вимог щодо організації служби повинні надаватися відповідно до закону письмово та у цілком прозорий спосіб⁹. Якщо вказівки прокурорам надають їхні керівники в органі прокуратури, то вони повинні бути надані у письмовому вигляді, прозоро та завжди з метою застосування закону, пошуку правди та забезпечення належного відправлення правосуддя, а також з дотриманням прав людини та основоположних свобод¹⁰;
- статус, винагорода та ставлення до прокурорів, а також надання виділених для органів прокуратури фінансових, людських та інших ресурсів повинні відповідати, як і з ресурсами для суддів, винятковому характеру місії та конкретним обов'язкам прокурорів¹¹;
- держави-члени повинні захищати прокурорів при виконанні ними своїх

³ Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ і.

⁴ Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ ііі.

⁵ Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ іііі.

⁶ Див. Звіт про європейські стандарти щодо незалежності судової системи: Частина II — Прокуратура, ухвалений Венеціанською комісією на 85-й Пленарній сесії (Венеція, 17-18 грудня 2010 року), п. 18; див. також Висновок 9 (2014) КРЕП про європейські норми та принципи стосовно прокурорів, п. 53.

⁷ Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ іі.

⁸ Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ іv.

⁹ Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, п. 34-35.

¹⁰ Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, п. 40, Рекомендації, розділ vі.

¹¹ Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ xі.

- функцій і, за потреби, членів їхніх сімей та засоби до існування¹²;
- якщо держави-члени хочуть закріпити або зберегти статус судового органу за прокурорами у розумінні Європейської конвенції з прав людини, у своїх системах адміністративної та ієрархічної організації вони повинні забезпечити, аби такий статус надавав їм усі гарантії, зокрема ті, що потрібні для незалежності¹³;
 - широка громадськість і зацікавлені особи повинні на вимогу отримувати відповідну інформацію про прокуратуру та її діяльність. Одночасно прокурори повинні відігравати ключову роль у розповсюдженні такої інформації через відповідні канали та згідно із законом, забезпечуючи при цьому дотримання незалежності прокуратури, презумпції невинуватості, потреб розслідування, захисту персональних даних та інших відповідних аспектів¹⁴.
 - при виконанні прокурорами власних функцій вони і, за потреби, члени їхніх сімей та засоби існування повинні бути захищені.

Правові джерела, що підлягають застосуванню, та юридична оцінка встановлених обставин

Незалежність прокурора забезпечується порядком здійснення повноважень, визначеним процесуальним та іншими законами, заборонаю незаконного впливу, тиску чи втручання у здійснення повноважень прокурора. Здійснюючи функції прокуратури, прокурор є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску, втручання і керується у своїй діяльності лише Конституцією та законами України. Прокурор має право 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, передбачених цим Законом, необхідних заходів для усунення загрози (ст. 16 Закону України «Про прокуратуру»).

Згідно з положенням ст. 4, 7 Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів професійна діяльність прокурорів ґрунтується на принципах незалежності та самостійності.

При виконанні службових обов'язків прокурор має бути незалежним від будь-якого впливу, тиску чи втручання в його професійну діяльність, у тому числі органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, зобов'язаний активно, у визначений законодавством спосіб протистояти спробам посягання на його незалежність.

У прийнятті конкретних рішень він повинен бути самостійним, керуватися вимогами закону, морально-етичними принципами професії, відмежовуватися від будь-яких корисливих та приватних інтересів, політичного впливу, тиску з боку громадськості та засобів масової інформації.

Згідно з юридичною позицією Конституційного Суду України,

¹² Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ ix.

¹³ Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ xii.

¹⁴ Висновок 13 (2018) КРЕП про незалежність, підзвітність та етику прокурорів, Рекомендації, розділ vii.

сформульованою у Рішенні від 26 березня 2020 року № 6-р/2020, незалежність прокурорів не є прерогативою або наданим привілеєм, а є гарантією справедливого, неупередженого та ефективного здійснення ними своїх повноважень (своєї діяльності).

У Висновку № 13(2018) від 23.11.2018 Консультативної ради Європейських прокурорів визначено, що «незалежність» означає, що прокурори не повинні зазнавати незаконного втручання у виконання своїх обов'язків з метою забезпечення повного дотримання та застосування закону та принципу верховенства права, і що вони також не повинні зазнавати будь-якого політичного тиску або незаконного впливу будь-якого характеру.

Оцінка обставин та мотиви прийнятого Радою прокурорів України рішення:

Рада прокурорів вважає, що керівниками Чернівецької окружної прокуратури Чернівецької області (керівник прокуратури Шевчук П.В. та заступник керівника Скигар Т.П.) не порушений порядок здійснення повноважень прокурором Гостюк К.М., визначеним процесуальним та іншими законами. Не вбачається з їх сторони незаконного впливу, тиску чи втручання у здійснення повноважень прокурора Гостюк К.М..

У матеріалах повідомлення про загрозу незалежності прокурора не наведено аргументованих доводів та не надано підтверджуючих документів щодо вчинення керівниками Чернівецької окружної прокуратури дій, які становлять загрозу незалежності прокурору Гостюк К.М.

Рада дійшла висновку, що позиція скаржниці та матеріали повідомлення про загрозу незалежності не можуть свідчити про вчинення прокурорами Шевчуком П.В., Скигар Т.П. дій, які становлять загрозу незалежності прокурору Гостюк К.М.. Не здобуто таких фактів під час засідання Ради.

Шляхом відкритого голосування, на підставі ст. 65, п. 4 ч. 9 ст. 71 Закону України «Про прокуратуру», пп.8 п.4.1 Положення про Раду прокурорів України, затвердженого всеукраїнською конференцією прокурорів 27 квітня 2017 року (у редакції від 28.02.2023), Рада прокурорів України

ВИРІШИЛА:

Встановити відсутність факту загрози незалежності прокурору Сторожинецького відділу Чернівецької окружної прокуратури Чернівецької області Гостюк Каріни Миколаївни внаслідок викладених нею у повідомленні від 07.03.2023 дій керівника Чернівецької окружної прокуратури Чернівецької області Шевчука Павла Васильовича та заступника керівника цієї прокуратури Скигар Тетяни Петрівни.

Голова Ради прокурорів України

**Анатолій ЄЖОВ**