

ЗАУВАЖЕННЯ І ПРОПОЗИЦІЇ

до проекту Закону України 1032

«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури»

Відповідно до пояснювальної записки вказаний законопроект спрямований на реформування органів прокуратури шляхом оцінки діючих прокурорів і надання можливостей іншим кандидатам, які мають відповідну підготовку, займати посади у прокуратурах всіх рівнів.

В цілому органи прокуратури дійсно потребують реформування. Проте окремі норми законопроекту містять дискримінаційні положення щодо діючих прокурорів і можуть в подальшому призвести до оскарження прийнятих на підставі цього Закону рішень до суду, в тому числі Європейського з прав людини, і їх скасування.

Це, насамперед, стосується гарантій, які встановлені трудовим законодавством, і дія якого на прокурорів зупиняється цим законопроектом, без встановлення інших механізмів захисту прав прокурорів.

Запропонований порядок переведення прокурорів нівелює незалежність прокурорів і робить їх повністю залежними від кадрових комісій, порядок діяльності яких не встановлений законом, а буде визначатись нормативним актом Генерального прокурора, що може тягнути за собою корупційні ризики.

Крім того, порядок оскарження рішень кадрових комісій взагалі не передбачений, крім рішень про притягнення до дисциплінарної відповідальності, що також тягне за собою корупційні ризики.

Зміна назви прокуратур з регіональних на обласні також викликає сумнів в доцільності, тому що і зараз більшість регіональних прокуратур є прокуратурами областей. Звільнення прокурорів з цих підстав потягне судові позови, оскільки будь-які повноваження прокурорів і їх статус не змінюються.

Відповідно до діючої редакції Закону Генеральний прокурор має право затверджувати акти з питань внутрішньої організації діяльності органів прокуратури, що повністю охоплює запропоновані п.7-1,7-2,7-3 у статті 9, оскільки всі передбачені документи стосуються внутрішньої організації діяльності органів прокуратури.

Крім того, в діючій редакції Закону відсутні норми, які передбачають оцінювання якості роботи прокурорів, тому лише затвердження такої системи

Генеральним прокурором є недостатнім. (такі норми вже розроблені ГПУ спільно з КМЕС) і можуть бути використані.

Крім того, Генеральному прокурору надано право встановлювати межі повноважень Офісу Генерального прокурора, обласних прокуратур і окружних прокуратур в частині виконання конституційних функцій, що також тягне за собою корупційні ризики і повинно встановлюватись лише законом.

У проекті закону передбачено нові адміністративні посади (керівник підрозділу окружної прокуратури і заступник керівника окружної прокуратури), проте ці посади відсутні у процесуальному законодавстві, насамперед КПК, що позбавляє вказаних осіб будь-яких процесуальних повноважень. Необхідні відповідні зміни у процесуальні кодекси.

В запропонованому проекті передбачено заміну Національної академії прокуратури України на тренінговий центр прокурорів України без внесення інших змін. Обґрунтування внесення таких змін відсутнє. Статус працівників Академії чи Центру, крім відряджених прокурорів, не визначено, що не дозволить запрошувати на роботу кваліфікованих юристів. Також не передбачено заохочення прокурорів, зокрема кар'єрне зростання, які будуть активно приймати участь у проведенні тренінгів в якості тренерів. Фактично така зміна не вирішує наявних проблемних питань і тягне за собою тільки додаткові матеріальні затрати на перейменування, зміну символіки тощо.

Є спірним запропоноване в законопроекті збереження можливості призначення прокурором офісу Генерального прокурора особи яка не має стажу роботи в органах прокуратури, а лише в галузі права 5 років, а в обласні прокуратури осіб, які мають стаж роботи 3 роки. Така норма виключає бажання прокурорів до кар'єрного зростання і погіршить якість їх роботи, крім того зменшить кількість бажаючих зайняти посади в окружних прокуратурах, оскільки без інших додаткових умов, крім 1 року додаткового стажу можна претендувати на роботу в прокуратуру вищого рівня з більшим окладом.

Зміни до статті 81, в цілому є позитивними, проте вказана редакція передбачає преміювання тільки за результатами року, що є не зрозумілим і потребує уточнення. Крім того не зрозуміло, чи стосуються положення оплати праці прокурорів САП.

Найбільше спірних моментів в прикінцевих і перехідних положеннях.

Насамперед, повідомлення про майбутнє вивільнення прокурорів шляхом вступу в дію Закону. Такий пункт застосований вперше в Україні і його конституційність викликає сумніви.

Саме проведення атестацій є можливим, проте звільнення від них окремої групи працівників також потягне судове оскарження і можливе звинувачення нового Генерального прокурора в створенні корупційних ризиків. Варто зауважити, що рівень довіри до працівників САП, які згідно із законопроектом не підлягають атестації, згідно дослідження Центру Разумкова, яке покладено в обґрунтування законопроекту, є нижчим, ніж в цілому до прокуратури.

Спірним є передбачене в процесі атестації виконання практичного завдання, оскільки забезпечити одночасне його виконання всіма прокурорами (11400) не можливо, а проведення потоками потягне не рівність атестованих першими і останніми. Крім того, є сумнів в можливості підготувати потрібну кількість різних фабул для таких завдань, а також можливість і об'єктивність їх перевірки. Як показує досвід Академії, це є проблематичним.

У законопроекті перебування прокурора у відпустці або на лікарняному не є перешкодою для звільнення, що також дискримінує прокурорів у порівнянні з іншими працівниками.

Крім того, передбачено звільнення прокурорів заступником Генерального прокурора, але не визначено яким.

П.21 передбачає звільнення заступників в перший день вступу в дію Закону. При цьому не передбачено хто буде виконувати їх процесуальні обов'язки, до створення Офісу, що може потягнути проблеми в контррозвідувальній діяльності, а також у кримінальному процесі. Крім того таке положення є дискримінаційними, навіть у порівнянні з іншими прокурорами.

Також передбачено припинення спеціальної підготовки кандидатів на посаду прокурорів без можливості їх участі в атестації, що порушує їх права, а також в подальшому може привести до відсутності бажаючих почати працювати в органах прокуратури.

Найбільше зауважень викликає підпункт 6 п. 22, який передбачає призначення на адміністративні посади осіб, які не працювали у прокуратурі без будь-якого добору і порівняння кваліфікацій, що повністю ставить під сумнів об'єктивність їх відбору і усього процесу атестації, а також має надзвичайно великі корупційні ризики на всіх рівнях.

Ю.Севрук