



CZU 347.964

ДИСЦИПЛИНАРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПРОКУРОРОВ

Борис СОСНА,
доктор права, и.о. профессора Европейского университета Молдовы
Ремус МОРОЗ,
прокурор Хынчештского района.

АННОТАЦИЯ

В статье освещается дисциплинарная ответственность прокуроров.

Актуальность темы обусловлена ролью прокуратуры, которая в рамках судебной системы в уголовных и иных предусмотренных законом производствах содействует соблюдению правопорядка, осуществлению правосудия, защите прав и законных интересов личности и общества.

Дисциплинарная ответственность прокуроров, установленная законом РМ «О прокуратуре» № 3 от 25.02.2016 года, недостаточно освещена в нашей юридической литературе. При этом отдельные нормы, регулирующие дисциплинарную ответственность прокуроров, нуждаются в совершенствовании.

Ключевые слова: дисциплинарная ответственность, дисциплинарное нарушение, дисциплинарное взыскание, замечание, выговор, снижение заработной платы, понижение в должности, освобождение от должности прокурора, сроки дисциплинарного производства.

DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF PROSECUTORS.

Boris SOSNA,
doctor of law, Professor of European University of Moldova
Remus MOROZ,
The prosecutor of the Hincesti district

SUMMARY

The article highlights the disciplinary responsibility of prosecutors. The relevance of the topic is determined by the role of the prosecutor's office, which, in the framework of the judicial system, in criminal and other legal proceedings, promotes the observance of the rule of law, the administration of justice, and the protection of the rights and legitimate interests of the individual and society. The disciplinary responsibility of prosecutors, established by the law of the Republic of Moldova „On the Prosecutor's Office” No. 3 of February 25, 2016, is not sufficiently covered in our legal literature. At the same time, certain norms regulating the disciplinary responsibility of prosecutors need to be improved.

Key words: disciplinary responsibility, disciplinary violation, disciplinary punishment, observation, reprimand, reduction of wages, demotion, dismissal of the prosecutor, timing of disciplinary proceedings.

RĂSPUNDEREA DISCIPLINARĂ A PROCURORILOR

Boris SOSNA,
doctor în drept, profesor interimar a Universității de Studii Europene
din Moldova
Remus MOROZ,
Procuror-șef Procuratura raionului Hîncești.

SUMAR

Articolul descrie răspunderea disciplinară a procurorilor.

Actualitatea subiectului este determinată de rolul procuraturii, care, în procesele penale și de altă natură în cadrul sistemului judiciar, promovează respectarea legislației, efectuarea justiției, protecția drepturilor și intereselor legitime ale individului și ale societății.

Răspunderea disciplinară a procurorilor, fiind stabilită prin legea Republicii Moldova nr. 3 din 25 februarie 2016 „Cu privire la Procuratură”, insuficient a fost analizată în literatura națională de specialitate. Totodată, anumite norme care reglementează răspunderea disciplinară a procurorilor necesită a fi îmbunătățite.

Cuvinte-cheie: răspunderea disciplinară, abaterea disciplinară, sancțiunea disciplinară, avertisment, muștrare, reducerea salariului, retrogradarea din funcție, eliberarea din funcția de procuror, termenele procedurilor disciplinare.



Дисциплинарная ответственность является одним из видов юридической ответственности.

Отдельные учёные рассматривают юридическую ответственность как предусмотренную нормами права обязанность субъекта правонарушения претерпевать неблагоприятные последствия.

Другие учёные рассматривают юридическую ответственность как институт права. [1, стр. 694].

Юридическая ответственность представляет собой и установленную законом обязанность правонарушителя претерпевать неблагоприятные последствия, и институт права, т.е. совокупность норм права, устанавливающих основания, условия и порядок применения обязанности субъекта правонарушения претерпевать последствия правонарушения. [2, стр. 694]

Дисциплинарная ответственность прокуроров установлена ст. 36-52 закона РМ «О прокуратуре» № 3 от 25.02.2016 года. [3]

Согласно части (1) ст. 36 закона РМ «О прокуратуре» дисциплинарное производство может применяться в отношении действующих прокуроров и прокуроров, которые прекратили служебные отношения.

Вывод. Считаем, что часть (1) ст. 36 закона РМ «О прокуратуре» следует изменить, исключив из неё слова «и прокуроров, которые прекратили служебные отношения», т.к. дисциплинарная ответственность должна применяться только к действующим прокурорам. Вызывает сомнение применение такого дисциплинарного взыскания как освобождение от должности прокурора, предусмотренное пунктом е) ст. 39 закона РМ «О прокуратуре», к прокурору, ранее освобожденному от должности прокурора.

Любой закон должен соответствовать Конституции РМ, Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года. Протоколам к этой Конвенции, нормам нравственности, правилам логики и здравому смыслу.

К тому же согласно пункту с) части (1) ст. 51 закона РМ «О прокуратуре» предусмотрено, что

Коллегия по дисциплине и этике, рассмотрев дисциплинарное дело, принимает решение о констатации дисциплинарного нарушения и прекращении дисциплинарного производства – в случае, когда прокурор прекратил служебные отношения до вынесения решения по дисциплинарному делу. Очевидно, что нет никакого смысла возбуждать дисциплинарное производство в отношении прокурора, который освобожден от должности прокурора. Возбуждать дисциплинарное производство для того, чтобы его прекратить, не следует.

Основанием для привлечения прокуроров к дисциплинарной ответственности являются виновные нарушения прокурорами своих обязанностей, установленных частью (3) ст. 6 закона РМ «О прокуратуре», другими нормативными актами. Согласно части (3) ст. 6 закона РМ «О прокуратуре» прокурор обязан:

а) исполнять служебные обязанности в соответствии с Конституцией, законодательством Республики Молдова и международными соглашениями, стороной которых является Республика Молдова;

б) соблюдать положения актов нормативного характера, принятых в рамках Прокуратуры;

с) обеспечивать при осуществлении своих полномочий соблюдение прав и основных свобод человека;

д) соблюдать правила профессиональной этики прокуроров и воздерживаться от поступков, дискредитирующих образ Прокуратуры или порочащих звание прокурора;

е) непрерывно совершенствовать профессиональные навыки;

ф) ежегодно подавать декларацию под собственную ответственность о том, что он не является розыскным офицером, в том числе действующим под прикрытием, или информатором, или сотрудником органов, осуществляющих специальную розыскную деятельность;

г) подавать в соответствии с законом декларацию об имуществе и личных интересах;

h) информировать вышестояще-

го прокурора о противоречащих закону указаниях или ходатайствах, а также о наличии какого-либо конфликта интересов или о возможности его возникновения;

i) заявлять о ставших ему известными актах коррупции, актах, смежных с актами коррупции, и фактах коррупционного поведения;

j) принимать меры по изобличению и регистрации всех нарушений закона, ставших ему известными как при осуществлении полномочий, так и в свободное от этого время;

к) соблюдать режим государственной тайны, а также иной информации ограниченного доступа, ставшей ему известной при осуществлении полномочий.

Перечень дисциплинарных нарушений прокуроров установлен ст. 38 закона РМ «О прокуратуре», согласно которой дисциплинарное нарушение составляют:

а) ненадлежащее исполнение служебных обязанностей;

б) неприменение или ненадлежащее применение законодательства, не связанное с изменением правоприменительной практики;

с) незаконное вмешательство в деятельность другого прокурора или любого рода давление на органы, учреждения или служащих с целью решения каких бы то ни было вопросов;

д) умышленное препятствование любыми средствами деятельности Инспекции прокуроров;

е) грубое нарушение закона;

ф) недостойное поведение, действия или образ жизни, наносящие ущерб чести, целостности, профессиональной безупречности, престижу Прокуратуры либо нарушающие Кодекс этики прокуроров;

г) нарушение обязанности, предусмотренной пунктом а) части (2) ст. 7 закона «Об оценке институциональной неподкупности» № 325/2013.

Статья 38 закона РМ «О прокуратуре» содержит такое оценочное понятие как «грубое нарушение закона», которое может трактоваться неоднозначно, и тем самым способствовать нарушению прав прокуроров, привлекаемых к дис-



циплинарной ответственности. Считаю целесообразным принять закон о толковании пункта е) ст. 38 закона РМ «О прокуратуре».

Вывод. В изменении нуждается пункт б) ст. 38 закона РМ «О прокуратуре», согласно которому дисциплинарным нарушением считается неприменение или ненадлежащее применение законодательства, не связанное с изменением правоприменительной практики. Из пункта б) ст. 38 закона РМ «О прокуратуре» следует исключить слова «не связанное с изменением правоприменительной практики». Неприменение закона, подлежащего применению, является безусловным правонарушением. Правоприменительная практика должна соответствовать законам, т.е. изменять, отменять и толковать законы имеет право только Парламент РМ.

Перечень дисциплинарных взысканий, которые могут быть применены к прокурорам, и определение этих взысканий установлено частями (1)-(7) ст. 39 закона РМ «О прокуратуре».

Согласно части (1) ст. 39 закона РМ «О прокуратуре» в соответствии с законом и в зависимости от тяжести нарушений решением Коллегии по дисциплине и этике, подчиненной Высшему совету прокуроров, к прокурору применяются следующие дисциплинарные взыскания:

- а) замечание;
- б) выговор;
- в) снижение заработной платы;
- г) понижение в должности;
- д) освобождение от должности прокурора.

Замечание состоит в постановке в письменной форме на вид прокурору совершенного дисциплинарного нарушения и рекомендации соблюдать в дальнейшем правовые нормы.

Выговор представляет собой выраженную в письменной форме критику совершенных прокурором деяний.

Дисциплинарное взыскание в виде снижения заработной платы согласно части (4) ст. 39 закона РМ «О прокуратуре» представляет собой уменьшение месячной заработной платы на величину от 15 до

30 % на период от трех месяцев до одного года и применяется, начиная с календарного месяца, следующего за датой, когда решение по дисциплинарному делу вступило в законную силу.

Справедливость дисциплинарного взыскания в виде снижения заработной платы вызывает сомнение. Прокурор, которому снижена заработная плата, будет выполнять свои прежние обязанности, но будет получать заработную плату меньшую, чем другой прокурор, занимающий аналогичную должность и выполняющий такие же самые обязанности.

Предложение. Считаю, что пункт с) части (1) ст. 39 закона РМ «О прокуратуре» следует отменить, либо изменить, установив, что уменьшение месячной заработной платы на величину от 10 до 25 % применяется на период от одного до шести месяцев.

Согласно части (5) ст. 39 закона РМ «О прокуратуре» понижение в должности предполагает перевод с должности главного прокурора на должность прокурора либо перевод прокурора из Генеральной прокуратуры или специализированной прокуратуры в территориальную прокуратуру. Понижение в должности осуществляется приказом Генерального прокурора на основании решения о взыскании.

Согласно части (6) ст. 39 закона РМ «О прокуратуре» освобождение от должности прокурора в смысле части (1) означает прекращение полномочий прокурора вследствие совершения дисциплинарного нарушения. Освобождение от должности прокурора на основании решения о взыскании осуществляется приказом Генерального прокурора.

Согласно части (7) ст. 39 закона РМ «О прокуратуре» на основании решения о взыскании в виде освобождения от должности незамедлительно после его вынесения прокурор отстраняется по праву от исполнения служебных обязанностей.

Сроки дисциплинарного производства установлены ст. 40 закона РМ «О прокуратуре».

Согласно части (1) ст. 40 зако-

на РМ «О прокуратуре» прокурор может быть привлечен к дисциплинарной ответственности в течение одного года с момента совершения дисциплинарного нарушения.

Согласно части (2) ст. 40 этого закона в изъятие из положений части (1) в случае совершения дисциплинарного нарушения в процессуальной деятельности период привлечения к дисциплинарной ответственности составляет три года с момента совершения соответствующего нарушения.

Из содержания части (2) ст. 40 закона РМ «О прокуратуре» непонятно, что такое «дисциплинарное нарушение в процессуальной деятельности».

Предложение. Считаю целесообразным издание закона о толковании части (2) ст. 40 закона РМ «О прокуратуре» с целью обеспечения единообразного применения этой правовой нормы.

Вывод. Следовало бы сократить сроки применения дисциплинарных взысканий, установив, что дисциплинарное взыскание может быть применено не позднее 6 месяцев со дня обнаружения дисциплинарного нарушения и не позднее 1 года со дня его совершения. Применение дисциплинарного взыскания по истечении длительного времени не вполне соответствует принципу гуманизма и целям юридической ответственности, которая применяется не только для того, чтобы покарать нарушителя, но и для того, чтобы предупредить совершение им и другими лицами правонарушений.

Согласно части (3) ст. 40 закона РМ «О прокуратуре» дисциплинарное производство осуществляется, как правило, в шестимесячный срок после поступления сообщения о деянии, могущем составить дисциплинарное нарушение. Указанный шестимесячный срок не является сроком давности для привлечения к дисциплинарной ответственности.

Согласно части (4) ст. 40 закона РМ «О прокуратуре» дисциплинарное производство, начатое на основании части (4) ст. 34, осуществляется в 30-дневный срок после возбуждения уголовного



преследования, при этом данный срок не является сроком давности для привлечения к дисциплинарной ответственности.

Согласно части (4) ст. 34 закона РМ «О прокуратуре» уголовное преследование в отношении прокурора может быть возбуждено только Генеральным прокурором. Одновременно с возбуждением уголовного преследования Генеральный прокурор уведомляет Высший совет прокуроров о необходимости начала дисциплинарного производства.

Согласно части (5) ст. 40 этого закона, если на момент подачи прокурором заявления об отставке в отношении прокурора:

а) ведется дисциплинарное производство, таковое завершается в 30-дневный срок с момента подачи заявления об отставке;

б) подано сообщение до отставки, дисциплинарное производство завершается в 30-дневный срок с момента поступления сообщения.

Согласно части (7) ст. 40 этого закона в сроки, указанные в частях (3), (4) и (5), не включается период пребывания лица, в отношении которого осуществляется дисциплинарное производство, в оплачиваемом ежегодном отпуске или отпуске по болезни.

Условия и последствия применения дисциплинарных взысканий установлены ст. 41 закона РМ «О прокуратуре».

Согласно части (2) ст. 41 закона РМ «О прокуратуре» дисциплинарные взыскания применяются к прокурорам соразмерно тяжести совершенного дисциплинарного нарушения и с учетом его личных обстоятельств. Тяжесть дисциплинарного нарушения определяется характером совершенного деяния и его последствиями. Последствия оцениваются с учетом воздействия как на лиц, вовлеченных в действия, в рамках которых совершено деяние, так и на образ и престиж Прокуратуры.

Согласно части (4) ст. 41 этого закона совершение дисциплинарного нарушения в период действия предыдущего дисциплинарного взыскания независимо от вида совершенного дисциплинарного на-

рушения является отягчающим обстоятельством и учитывается при назначении наказания за следующее дисциплинарное нарушение.

Согласно части (5) ст. 41 этого закона в течение одного года с момента применения дисциплинарного взыскания прокурор не может быть продвинут по службе и к нему не могут применяться какие бы то ни было меры поощрения.

Согласно ст. 42 этого закона дисциплинарное производство начинается по праву в момент сообщения и включает следующие стадии:

а) подача сообщения о деянии, могущем составить дисциплинарное нарушение;

б) проверка сообщения Инспекцией прокуроров;

в) рассмотрение дисциплинарного дела Коллегией по дисциплине и этике;

г) принятие решения по дисциплинарному делу.

Согласно части (1) ст. 43 закона РМ «О прокуратуре» сообщение о деянии прокурора, могущем составить дисциплинарное нарушение, может быть представлено:

а) любым заинтересованным лицом;

б) членами Высшего совета прокуроров;

в) Коллегией по оценке деятельности прокуроров в соответствии с частью (5) ст. 31;

г) Инспекцией прокуроров по результатам проведенных ею проверок.

Требования к форме и содержанию сообщений о дисциплинарных нарушениях прокуроров установлены ст. 44 закона РМ «О прокуратуре» сообщение о деянии прокурора, могущем составить дисциплинарное нарушение, подается в письменной форме. Процедура подачи и содержание сообщения регулируются положением, утвержденным Высшим советом прокуроров.

Анонимные сообщения не рассматриваются.

Признается явно необоснованным сообщение, в котором указываются деяния, не относящиеся к дисциплинарным нарушениям, сообщение, по которому истек

срок давности, предусмотренный частью (1) или (2) ст. 40, а также сообщение, поданное повторно без приведения новых доказательств.

В соответствии с частью (1) ст. 45 закона РМ «О прокуратуре» сообщение о деянии, могущем составить дисциплинарное нарушение, подается в секретариат Высшего совета прокуроров. Сообщение регистрируется и направляется в Инспекцию прокуроров в течение трех рабочих дней с момента поступления.

Согласно части (1) ст. 46 этого закона проверка сообщения о деянии, могущем составить дисциплинарное нарушение, представляет собой стадию, в рамках которой устанавливаются вменяемые прокурору деяния и их последствия, обстоятельства их совершения, а также любые иные убедительные данные, на основе которых можно сделать вывод о наличии или отсутствии элементов дисциплинарного нарушения.

Согласно части (2) ст. 46 этого закона инспектор, которому определено сообщение, обязан:

а) принять все необходимые меры для проверки фактов, приведенных автором сообщения, и установить наличие или отсутствие элементов дисциплинарного нарушения;

б) затребовать, с информированием руководителя указанного в сообщении прокурора, письменное мнение последнего относительно изложенных в сообщении обстоятельств;

в) завести дисциплинарное дело, которое включает сообщение о деянии, могущем составить дисциплинарное нарушение, все материалы и другие сведения, полученные в результате проверки.

Согласно частям (1) и (2) ст. 48 закона РМ «О прокуратуре» прокурор, в отношении которого подано сообщение, в стадии проверки такового вправе:

а) ознакомиться с содержанием сообщения;

б) представлять устные и письменные объяснения;

в) представлять доказательства, которые подтверждают или опровергают некоторые факты, изло-



женные в сообщении или имеющие значение для его рассмотрения;

d) пользоваться помощью адвоката или представителя;

e) участвовать в рассмотрении дисциплинарного дела.

Прокурор, в отношении которого подано сообщение, в стадии проверки такого обязан:

a) не препятствовать никоим образом начатой инспектором проверке;

b) не связываться с автором сообщения иначе как в присутствии инспектора, ни лично, ни через представителя.

Согласно части (1) ст. 49 этого закона по завершении проверки сообщения о деянии, могущем составить дисциплинарное нарушение, инспектор выносит одно из следующих мотивированных решений:

a) о закрытии дисциплинарного производства – если не находит оснований для привлечения к дисциплинарной ответственности;

b) о передаче материалов Коллегии по дисциплине и этике – если находит основания для привлечения к дисциплинарной ответственности.

Дисциплинарное дело рассматривается Коллегией по дисциплине и этике с обязательным вызовом прокурора, указанного в сообщении о деянии, могущем составить дисциплинарное нарушение, представителя Инспекции прокуроров и лица, подавшего сообщение.

Согласно части (7) ст. 50 закона РМ «О прокуратуре» процедура рассмотрения дисциплинарного дела в Коллегии по дисциплине и этике регулируется положением, утвержденным Высшим советом прокуроров.

Согласно части (1) ст. 51 закона РМ «О прокуратуре» рассмотрев дисциплинарное дело, Коллегии по дисциплине и этике принимает одно из следующих решений:

a) о констатации дисциплинарного нарушения и применении дисциплинарного взыскания;

b) о констатации дисциплинарного нарушения и прекращении дисциплинарного производства – в случае, когда истек срок привлечения к дисциплинарной ответственности;

c) о констатации дисциплинарного нарушения и прекращении дисциплинарного производства – в случае, когда прокурор прекратил служебные отношения до вынесения решения по дисциплинарному делу;

d) о закрытии дисциплинарного производства – в случае, когда дисциплинарное нарушение не было совершено.

Согласно части (7) ст. 51 закона РМ «О прокуратуре» решение о применении взыскания в виде понижения в должности и решение о применении взыскания в виде освобождения от должности направляются Высшему совету прокуроров для внесения соответствующего предложения Генеральному прокурору. Предложение вносится по истечении срока обжалования решений.

Согласно пунктам c) и d) части (1) ст. 58 закона РМ «О прокуратуре» прокурор, главный прокурор и заместитель Генерального прокурора освобождаются от должности в случае:

c) отказа подчиниться дисциплинарному взысканию в виде понижения в должности;

d) применения дисциплинарного взыскания в виде освобождения от должности прокурора – в момент, когда данная мера вступила в законную силу.

Согласно части (2) ст. 58 закона РМ «О прокуратуре» в случаях, предусмотренных пунктами a), b) и c) части (1), освобождение от должности осуществляется приказом Генерального прокурора на основании соответственно заявления или отказа, представленного в письменной форме.

Согласно части (4) ст. 58 закона РМ «О прокуратуре» приказ Генерального прокурора об освобождении от должности может быть обжалован в судебную инстанцию в соответствии с законом.

Приказ Генерального прокурора может быть обжалован в порядке, установленном законом РМ «Об административном суде» № 793-XIV от 10.02.2000 года. [4]

Исковые заявления прокуроров предъявляются в суды и рассматриваются в порядке, установлен-

ном Гражданским процессуальным кодексом Республики Молдова (далее – ГПК РМ) № 225-XV от 30.05.2003 года. [5]

При этом согласно ст. 278 ГПК РМ иски в административный суд рассматриваются соответствующими судебными инстанциями в общем порядке, предусмотренном настоящим кодексом, с изъятиями и дополнениями, установленными законодательством об административном суде.

Нормы закона РМ «Об административном суде» имеют приоритет перед противоречащими им нормами ГПК РМ.

Библиография

1. Большой юридический словарь, под ред. Сухарева А.Я., Крутских В.Е., Москва, 2004 г., стр. 694-695.
2. Самошенко И.С., Фарукшин М.Х., «Ответственность по советскому законодательству», Москва, 1971 г., стр. 47.
3. Официальный монитор РМ № 69-77 от 25.03.2016 г.
4. Официальный монитор РМ, специальный выпуск от 03.10.2006 г.
5. Официальный монитор РМ № 130-134 от 21.06.2013 г.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Борис Сосна,
доктор права, и.о. профессора
Европейского университета
Молдовы, sosnaboris@mail.ru
Ремус Мороз,
прокурор Хынчештского
района, Remus.moroz@mail.ru

Boris Sosna,
doctor of law, Professor of
European University of Moldova,
sosnaboris@mail.ru
Moroz Remus, T
he prosecutor of the Hincesti
district, Remus.moroz@mail.ru