

Институт независимого прокурора в США

Независимый прокурор является, как правило, профессиональным юристом, который ранее назначался конгрессом США для проведения расследования в отношении официального лица, нарушившего закон во время отправления своих должностных или представительских обязанностей. Основная причина для возникновения фигуры независимого прокурора заключается в том, что представители государственных следственных органов могут иметь связи с лицом, находящимся под следствием, что ведет к конфликту интересов.

В США различные ветви власти могут назначать или привлекать независимых прокуроров. Судебная ветвь США, например, до сих пор может назначать такую фигуру для проведения расследований и предъявления обвинений по делу, имеющему отношение к делам суда. Эта должность называется «прокурор по специальным делам» (“special prosecutor”). Когда исполнительная ветвь власти или отдельное государственное министерство, ведомство или агентство проводили внутреннее расследование «ненадлежащего поведения» того или иного официального лица и при этом назначали независимого прокурора, то такой независимый прокурор назывался «независимым советником» (“independent counsel”). Если такого независимого прокурора нанимает власть отдельного штата или местные власти, то тогда такого юриста называют «специальным советником» (“special counsel”). Существует также подразделение специального советника (“United States Office of the Special Counsel”), которое занимается тем, что отслеживает сигналы, жалобы госслужащих на несправедливое обращение на работе, обеспечивает им защиту от работодателей. Это независимое

правительственное агентство, не имеющее отношения к институту независимого прокурора.

3 января 1983 г. в данной терминологии произошли перемены. Федеральное правительство США вместо термина «независимый советник» ввело термин «прокурор по специальным делам». Законодательство о «независимом советнике», которого назначала своим одобрением специальная коллегия апелляционного суда США по округу Колумбия (г. Вашингтон) прекратило действовать в 1999 г. На сегодняшний день единственным федеральным нормотворческим документом, который позволяет министру юстиции США назначать независимых прокуроров, является подзаконный акт США 28 CFR, часть 600. Таких прокуроров называют «специальными советниками» (“Special Counsel”) в составе министерства юстиции США.

Таким образом, назначение «специального советника» сегодня является прерогативой исполнительной власти, президента США, а, в узком смысле этого слова, министра юстиции США. Основанием такого назначения, согласно подзаконному акту, является внутреннее убеждение министра, базирующееся на информации об уголовно-наказуемом поведении официального лица федерального уровня, выявленном в ходе предварительного расследования, а также то, что такое назначение отвечает «общественному интересу» (“public interest”) и помогает избежать конфликта интересов.

Ранее в законе были более детально прописаны сроки и процедура отбора и назначения «независимого советника». Министру юстиции давалось 30 дней с момента получения информации о «ненадлежащем поведении» официального лица для того, чтобы решить, достаточна ли

она для проведения предварительного расследования. Министр «должен» был начать предварительное расследование даже в том случае, если по окончании 30 дней он не мог прийти к окончательному выводу о достаточности такой информации. Министр «должен» был закрывать расследование в том случае, если информация недостаточна, и/или же поступила из ненадежного источника. У министра было 90 дней после начала предварительного расследования, в течение которых он мог посчитать необходимым назначение «независимого советника». Этот срок можно было продлить на 60 дней в суде. Однако при этом суду нужно было предъявить надлежащую аргументацию. В ходе предварительного расследования у министра не было права собирать большое жюри, заключать сделку с правосудием, предоставлять иммунитет, выписывать повестки. Министр просил суд назначить «независимого советника» независимо от того, успевал или не успевал он прийти к окончательному выводу о виновности официального лица в срок. Таким образом, министр юстиции обязан был трактовать сомнения в виновности официального лица в пользу проведения расследования.

По этому, ныне не действующему закону, министр юстиции и его подчиненные могли проводить такое предварительное расследование в отношении «ненадлежащего поведения» высших государственных чиновников, включая президента и вице-президента США, директора ЦРУ США, комиссара Налоговой службы США, а также представителей конгресса – законодательной власти США. При этом, если министр приходил к убеждению, что такое расследование приведет к «конфликту интересов», он был вправе выбрать кандидатуру

«независимого советника» для продолжения проведения расследования. Члены конгресса, избранные в комитеты по судебным делам Сената и Палаты представителей могли обращаться к министру юстиции о выборе кандидатуры «независимого советника» в том случае, если число сторонников такого обращения превышало половину «большинства» или «меньшинства» представителей республиканской и демократической партии в этих комитетах.

Эти сроки, процедуры и круг лиц, в отношении которых проводится расследование, не определены в действующем подзаконном акте США 28 CFR, часть 600. В результате полномочия «специального советника» ограничены расследованиями в отношении представителей исполнительной власти.

«Специальный советник» является профессиональным юристом, имеет как высокую репутацию человека, способного принимать самостоятельные и независимые решения, так и надлежащий опыт, позволяющий ему провести «тщательное, всестороннее и незамедлительное» расследование, результаты которого будут являться отражением уголовного закона и служебного распорядка Министерства юстиции США. «Специальный советник» выбирается из числа профессиональных юристов, не работающих на правительство США (“outside the U.S. government”). «Специальный советник» соглашается посвятить все рабочее время своим служебным обязанностям. Министр юстиции обсуждает это назначение со своим заместителем по кадрам, для того чтобы провести надлежащую проверку кандидата по вопросам соблюдения вопросов профессиональной этики и конфликта интересов.

В соответствии со Сводом законов США, «специальный советник» нанимается на работу в качестве «конфиденциального работника».

Согласно подзаконному акту, «специальный советник» наделяется всеми властными полномочиями, присущими прокурору США в области его юрисдикции. Он сам определяет, до какой степени должен информировать министра юстиции и других сотрудников Минюста или консультироваться с ними о выполнении своих должностных обязанностей. Однако министр юстиции может потребовать от «специального советника» отчета о любом его шаге и отменить любое его решение. Об этом он должен уведомить конгресс.

Рамки юрисдикции «специального советника» устанавливаются министром юстиции и ограничены полномочиями только в определенных уголовных делах, а также полномочиями в расследовании возможных случаев вмешательства в ход расследования этих уголовных дел и возможностью совершать процессуальные действия по этим делам. Если в ходе расследования возникают новые обстоятельства, требующие расширения этих рамок, то «специальный советник» советуется с министром юстиции, который затем либо расширяет эти рамки, либо решает вопрос другим образом. «Специальный советник» консультируется с министром юстиции, когда в ходе уголовного расследования возникает необходимость государственного вмешательства за пределами уголовного законодательства, включая вопросы, которые регулирует административное и гражданское право. Министр юстиции предоставляет гражданскую и административную юрисдикцию «специальному советнику» по его просьбе.

«Специальный советник» представляет министру юстиции на одобрение проект расходов, а также пользуется ресурсами как внутри так и вне Министерства юстиции США при формировании группы помощников. Министр юстиции может применить любую законную дисциплинарную меру наказания к «специальному советнику», а также уволить его. Министр юстиции уведомляет конгресс о назначении и увольнении «специального советника», а также, в случае необходимости, о недопустимости действий «специального советника».

В ходе расследования «специальный советник» обязан сообщать министру о всех значительных фактах по делу, которые стали ему известны. По окончании своих полномочий в конкретном деле «специальный советник» передает министру юстиции отчет, который по усмотрению министра может быть опубликован или отправлен в архив. Министр юстиции сам определяет, в каком объеме данный отчет может быть предан гласности.

Часть 600 подзаконного акта США 28 CFR содержит специальную оговорку о том, что текст данного акта не является источником права.