

УДК 347.963(477)

Андрій Васильович ЛАПКІН,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри організації судових та правоохоронних органів

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ТЕРМІНОЛОГІЇ ЩОДО ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРОРА У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ У ЗВ'ЯЗКУ ЗІ ЗМІНОЮ КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ФУНКЦІЙ ПРОКУРАТУРИ

Однією із найбільш актуальних проблем правової системи України у сфері кримінального провадження і прокурорської діяльності є зміна системи функцій прокуратури внаслідок Конституційної реформи щодо правосуддя. В результаті потребує уточнення термінологія, яка використовується у Кримінальному процесуальному кодексі України для позначення діяльності прокурора у кримінальному провадженні. Потреба у цьому є нагальною у зв'язку з тим, що Конституційна реформа щодо правосуддя була здійснена 02 червня 2016 р., а 30 вересня 2016 р. набули чинності зміни до Основного Закону, якими з його тексту було виключено розділ VII «Прокуратура», а функції прокуратури викладено у новій редакції в ст. 131-1. Проте до цього часу в законі України «Про прокуратуру» і КПК викладено функції прокуратури у застарілій редакції, що ставить під сумнів легітимність їх реалізації прокурорами, оскільки згідно із ч. 3 ст. 2 цього Закону «на прокуратуру не можуть покладатися функції, не передбачені Конституцією України». Отже, формально прокуратура не може здійснювати свої попередні функції, яких Конституція України більше не передбачає, а нове формулювання цих функцій не закріплене ані в законі України «Про прокуратуру», ані в галузевому законодавстві, тому прокурори поки що позбавлені правових засобів їх реалізації. Таким чином, у нормативному регулюванні діяльності прокуратури на сьогодні утворився правовий вакуум, який створює загрозу паралізування роботи цього органу, що є особливо небезпечним при сучасній соціально-політичній ситуації в Україні.

Так, ст. 131-1 Конституції України, присвячена прокуратурі, передбачає наступні функції цього органу: 1) підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в

порядку, що визначені законом. Перші дві з цих функцій реалізуються у площині кримінального провадження, а отже, вимагають визначення у КПК. Думається, що така дефініція має наводитися у ст. 3 КПК, де визначаються основні терміни, що вживаються у Кодексі, а конкретизація повноважень прокурора, спрямована на реалізацію відповідних функцій, має наводитися у ст. 36 та інших КПК.

Розглядаючи зміни у найменуванні функцій прокуратури, слід зазначити, що термін «публічне обвинувачення» є близьким, однак не тотожним, поняттю «державне обвинувачення». Останнє визначалося у п. 3 ст. 3 КПК як «процесуальна діяльність прокурора, що полягає у доведенні перед судом обвинувачення з метою забезпечення кримінальної відповідальності особи, яка вчинила кримінальне правопорушення». Загалом, це визначення залишається справедливим і для підтримання публічного обвинувачення. Очевидно, що різниця цих понять полягає у визначенні пріоритетності інтересів, на захист яких спрямована відповідна обвинувальна діяльність прокурора. Від того, чи будуть це інтереси держави, чи суспільства, і залежить розуміння обвинувачення як державного, чи публічного. Крім того, має значення узгодження поняття обвинувачення, яке підтримує прокурор, з обвинуваченням, що підтримується потерпілим. Останнє має назву «приватного», альтернативою якого є саме публічне, а не державне обвинувачення. У цьому значенні можна вважати, що державне обвинувачення, підтримуване прокурором, за своїм характером завжди було публічним, тому при заміні цієї термінології мова йде скоріше про її уточнення, ніж про радикальну зміну форми й змісту обвинувальної діяльності прокурора у кримінальному провадженні.

При цьому звертають на себе увагу недоліки, які містяться у законопроекті «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» (в частині забезпечення реалізації функцій прокуратури)», (реєстр. № 5177 від 23.09.2016) (далі – законопроект). Згідно з його положеннями, «підтримання публічного обвинувачення» визначається як «процесуальна діяльність прокурора від імені держави й у інтересах суспільства, що полягає у доведенні перед судом обвинувачення з метою забезпечення невідворотності кримінального покарання винної у вчиненні кримінального правопорушення особи». З одного боку, воно принципово не відрізняється від наявного у КПК визначення «підтримання державного обвинувачення», тому не розкриває сутності зміни терміну «державне обвинувачення» на «публічне обвинувачення». Крім того, існуюче в КПК визначення є більш коректним, оскільки вказує на

мету підтримання державного обвинувачення як на «забезпечення кримінальної відповідальності особи, яка вчинила кримінальне правопорушення», тоді як законопроект формулює її як «забезпечення невідворотності кримінального покарання винної у вчиненні кримінального правопорушення особи». Однак зазначений законопроект не враховує того факту, що для забезпечення цієї мети прокурор має спершу довести вину особи. Крім того, його метою, як і завданням кримінального провадження в цілому, є притягнення винної особи до кримінальної відповідальності, а не забезпечення її кримінального покарання, адже законом закріплено можливість як звільнення особи від кримінальної відповідальності (у реалізації підстав для якого прокурор бере безпосередню участь відповідно до ст. 285–289 КПК України), так і від покарання. Отже, закріплення в якості мети підтримання публічного обвинувачення «забезпечення невідворотності кримінального покарання» суперечить ідеї гуманізації кримінально-правової політики держави, вступає в колізію з міжгалузевими інститутами звільнення від кримінальної відповідальності і від покарання, зумовлює обвинувальний ухил у діяльності прокурора та значно звужує сферу його компетенції у кримінальному провадженні. Тому видається більш доцільним зберегти закріплене у КПК України формулювання щодо мети підтримання публічного обвинувачення.

Потребують визначення у КПК і терміни «організація досудового розслідування» та «процесуальне керівництво досудовим розслідуванням». Виходячи із ст. 131-1 Конституції України, ці напрями діяльності прокурора розглядаються в межах єдиної функції, проте є різними, що і обумовило їх окреме виділення законодавцем. На сьогодні КПК згадує поняття «процесуальне керівництво досудовим розслідуванням» як форму реалізації прокурорського нагляду за досудовим розслідуванням, проте не визначає його, а лише закріплює повноваження прокурора, спрямовані на його здійснення. В умовах, коли ця діяльність отримала закріплення на конституційному рівні, вона повинна отримати досконале визначення у КПК, що передбачає відмежування її як від підтримання публічного обвинувачення, так і від організації досудового розслідування.

У розглядуваному законопроекті робиться спроба визначити ці поняття. Так, процесуальне керівництво досудовим розслідуванням визначається як «процесуальна діяльність прокурора, спрямована на забезпечення ефективного досудового розслідування у конкретному кримінальному провадженні», а організація досудового розслідування – як «діяльність прокурора з вжиття організаційно-розпорядчих та процесуально-правових заходів під час досудового розслідування

з метою забезпечення виконання завдань кримінального провадження». Проте запропоновані ним формулювання фактично дублюють одне одного, оскільки і щодо першого, і щодо другого йдеться про процесуальну діяльність прокурора, спрямовану на досягнення завдань досудового розслідування. Намагання розмежувати ці поняття шляхом визначення організації досудового розслідування як «вжиття організаційно-розпорядчих заходів» породжує питання про зміст цих заходів, які мають бути визначені у ст. 36 КПК на рівні відповідних повноважень прокурора. Загалом, покладення на прокурора організаційно-розпорядчих повноважень щодо досудового розслідування вступає у колізію з визначеним у ст. 39 КПК статусом керівника органу досудового розслідування, який згідно із ч. 1 цієї статті організовує досудове розслідування. Оскільки законопроект не передбачає змін до ч. 1 ст. 39 КПК, то запропоноване формулювання статусу прокурора дублюватиме процесуальний статус керівника органу досудового розслідування, що на практиці вестиме до паралелізму у їх роботі і ускладнення міжвідомчої взаємодії. Таким чином, визначення поняття «організація досудового розслідування» потребує удосконалення з метою його відмежування від процесуального керівництва досудовим розслідуванням і розмежування повноважень прокурора та керівника органу досудового розслідування.

Підводячи підсумок, можна констатувати нагальну необхідність приведення термінології закону України «Про прокуратуру» та КПК у відповідність до закріпленої у Конституції України системи функцій прокуратури. Щодо підтримання публічного обвинувачення пропонуємо залишити існуюче в КПК визначення державного обвинувачення, доповнивши його вказівкою на мету цієї діяльності як на захист інтересів суспільства і держави від кримінальних правопорушень. Визначення організації досудового розслідування і процесуального керівництва ним не повинні дублювати одне одного. Крім того, покладення на прокурора відповідної функції потребує переоцінки процесуального статусу керівника органу досудового розслідування і розмежування його компетенції та повноважень прокурора у сфері організації досудового розслідування.

Одержано 17.10.2016