



РЕФОРМИРОВАНИЕ СТАТУСА ПРОКУРОРА В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССУАЛЬНОМ ПРАВЕ УКРАИНЫ

Владимир КОЛОДЧИН,

соискатель кафедры уголовного процесса

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

The article discusses the highlights of the reform of the legal status of the prosecutor in the Criminal Procedure Law of Ukraine. Expresses the author's position about matters of doctrine and practice. Offers the possible ways of resolving of these problems.

Key words: prosecutor, the prosecutor's office, the reform of the prosecution, public prosecution, overseeing the investigation.

Аннотация

В статье рассматриваются основные моменты реформирования правового статуса прокурора в уголовно-процессуальном праве Украины. Высказывается авторская позиция относительно существующих спорных вопросов доктринального и прикладного характера. Предлагается собственное видение решения существующих проблем.

Ключевые слова: прокурор, прокуратура, реформа прокуратуры, государственное обвинение, надзор за следствием.

Постановка проблемы. Реформирование прокуратуры как государственного органа в целом и статуса прокурора как участника уголовного судопроизводства в частности в течение длительного времени рассматривались как приоритетные направления преобразования правовой системы Украины [1]. Следовательно, сравнительно-правовой анализ изменений, произошедших на сегодня в данном вопросе, является довольно актуальным для научного исследования, выводы которого возможно будет использовать как в доктринальной, так и в правоприменительной сферах.

Целью статьи является установление и анализ существующих тенденций, формулировка соответствующих обобщений и предложений по дальнейшему совершенствованию статуса прокурора в уголовном процессуальном законодательстве Украины.

Методы и использованные материалы. Были использованы системно-структурный, историко-правовой и сравнительно-правовой методы исследования; полученные выводы базируются на ранее опубликованных теоретических разработках и законодательстве Украины.

Изложение основного материала. К числу основных изменений, произошедших в статусе прокурора как участника уголовного судопроизводства, следует отнести следующие.

1. Введение правила о неизменности прокурора в уголовном производстве. Ознакомление с путем, который прошла данная новация, то есть от научной мысли до законодательного пред-

писания, дает возможность отметить тот факт, что нормативные изменения по данному вопросу имели под собой достаточно весомый научный фундамент. В частности, исследователями выдвигались и обосновывались предложения о необходимости назначения государственного обвинителя (по крайней мере, по сложным делам) не с момента направления уголовного производства в суд, а на более ранних этапах процессуальной деятельности, с предоставлением ему широких полномочий по активному руководству деятельностью следователя с целью обеспечения надлежащей подготовки производства к рассмотрению в суде. Кроме того, в качестве альтернативного решения проблемы предлагалось закрепление правила о возложении как надзорных, так и обвинительных функций в рамках конкретного производства на одного и того же сотрудника прокуратуры [2, с. 120]. Развитие данной позиции нашло место и в более поздних работах. В частности, доказывался тезис, согласно которому трансформация надзорных функций прокурора в функцию поддержания государственного обвинения приводит к выводу, что наиболее целесообразным является осуществление этих функций одним лицом, что в свою очередь повысит ответственность прокурора, осуществляющего надзор за соблюдением закона органами досудебного следствия, обеспечит глубокое знание им обстоятельств совершенного преступления и доказательств, собранных по делу, а также преемственность между уголовным преследованием на досудебных стадиях и обвинением в

судебных стадиях уголовного процесса [3, с. 45].

С принятием Уголовного процессуального кодекса Украины (далее – УПКУ) в 2012 г. правило о неизменности прокурора нашло свое воплощение в ч. 2 ст. 37, согласно которой прокурор осуществляет полномочия в уголовном производстве с его начала и до окончания. При этом замена одного прокурора другим должна происходить в исключительных четко определенных законом случаях.

На наш взгляд, следует согласиться с мнением А. Н. Толочко относительно того, что введение сквозного участия прокурора в уголовном производстве при отсутствии института дополнительного расследования существенно повышает персональную ответственность каждого работника за качество окончательного результата досудебного расследования [4, с. 62]. Поэтому введение данного процессуального правила позволило решить ряд существующих во времена УПКУ 1960 г. проблем, в частности: а) недостаточную ознакомленность государственного обвинителя с материалами уголовного производства; б) несогласованность позиции прокурора, осуществлявшего надзор на стадии расследования, с позицией прокурора, поддерживающего обвинение в суде; в) возложение в конечном результате ответственности на государственного обвинителя за недостатки работы прокурора, осуществлявшего надзор; г) пассивность и инертность надзирающего прокурора ввиду отсутствия его персональной заинтересованности в результатах судебного разбирательства и т. д.



2. *Осуществление надзора в форме процессуального руководства* довольно часто воспринимается как одно из абсолютных концептуальных нововведений УПКУ 2012 г. [5, с. 85]. Хотя, на наш взгляд, введение указанного института, по сути, является, так сказать, своеобразной «реновацией» функции надзора за досудебным расследованием. В частности, исследователями надзорных функций прокуратуры во времена действия УПКУ 1960 г. указывалось на широкие возможности надзирающего прокурора по властно-распорядительному вмешательству в оперативную деятельность следователя [3, с. 115–116].

После вступления в силу УПКУ 2012 г. в научных публикациях можно встретить определение процессуального руководства как специфического вида правового руководства уголовно-процессуальной направленности, которое заключается в организации процесса досудебного расследования с использованием уголовно-процессуальных полномочий властно-распорядительного характера, закрепленных в ст. 36 УПКУ [6, с. 24]. Соответственно, приходится констатировать, что в данном вопросе произошло лишь смещение смысловых акцентов в сторону повышения активности прокурора по осуществлению надзорных полномочий (как образно отмечают отдельные исследователи, если ранее прокурор проводил мониторинг деятельности следователя как бы «извне», то теперь он находится «рядом и вместе со следователем» [5, с. 86]).

Наряду с этим результативность такого смещения в совокупности с введением института неизменности прокурора является довольно весомой и проявляется в первую очередь в переосмыслении и изменении на уровне сознания прокурорских работников представления о собственной роли на стадии досудебного расследования. В частности, как отметил по этому поводу Г. Е. Тюрин, новый УПКУ, не лишая прокурора функции надзора, расширяет его обязанности и обязывает непосредственно руководить следствием, а также нести юридическую ответственность за качество его проведения [7, с. 15].

3. *Отнесение прокурора к стороне обвинения.* Если во времена действия УПКУ 1960 г. законодательное положение,

которое бы обеспечивало четкое разграничение сторон в уголовном процессе, отсутствовало, что порождало многочисленные научные дискуссии, то УПКУ 2012 г. поставил в данном вопросе точку. Касательно прокурора, то согласно новому уголовному процессуальному законодательству данный субъект отнесен к стороне обвинения без всяких оговорок, что предоставило возможность процессуалистам констатировать в качестве концептуальной новеллы «участие прокурора как стороны обвинения на всех стадиях уголовного производства» [5, с. 83–84]. При этом следует обратить внимание на наличие признаков обвинительной деятельности в ходе осуществления прокурором своих надзорных полномочий в форме досудебного расследования.

Данный факт объясняется потребностью в развитии принципа состязательности на стадии досудебного расследования, что в свою очередь обеспечивает четкое разграничение процессуальных ролей и, следовательно, смещение акцентов в деятельности прокурора с «нейтрального» надзора в сторону надзора за качеством подготовки базы для будущей реализации функции поддержания государственного обвинения, что, безусловно, придает такой деятельности обвинительный оттенок. Для облегчения понимания сущности обвинительной деятельности прокурора, на наш взгляд, удачной является концепция, предложенная В. М. Юрчишиным. По справедливому замечанию автора, доказывание вины начинается раньше судебной деятельности, потому что любой преступник до признания судом виновным должен быть уличен в совершении преступления. А это задача органов, наделенных государством правом выдвижения (подготовки) обвинения и поддержания его в суде. Выполнение этой первой части, связанной с доказыванием вины конкретного лица в совершении преступления возлагается государством на органы прокуратуры. Это направление работы прокурорской деятельности по новому УПК именуется функцией обвинения, которая реализуется в досудебном производстве в форме подготовки обвинения, а в судебном производстве – в форме поддержания государственного обвинения [8, с. 90]. Следовательно, деятельность прокурора, по сути, на

всех стадиях уголовного производства носит обвинительный характер: подготовительно-обвинительный – на стадии досудебного расследования, окончательно-обвинительный – на стадии судебного разбирательства.

4. *Процессуальное усиление принципа иерархичности прокуратуры.* Согласно п. 1 ст. 6 Закона Украины «О прокуратуре» органы прокуратуры Украины составляют единую централизованную систему, которую возглавляет Генеральный прокурор Украины, с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим [9]. Указанный принцип организации данного государственного учреждения находит свое отражение и на уровне участия его представителей в уголовно-процессуальных правоотношениях. В частности, руководитель органа прокуратуры вправе поменять процессуального руководителя в случае неэффективного выполнения последним своих полномочий (ч. 3 ст. 37 УПКУ), вышестоящий прокурор наделен компетенцией принятия решения о согласовании ходатайства к следственному судье, в согласовании которого отказал процессуальный руководитель (ч. 3 ст. 40 УПКУ) и т. п. В свете тематики нашего исследования особое внимание привлекают изменения в процедуре реализации прокурором функции поддержания государственного обвинения в суде. В данном аспекте следует указать, что положения УПКУ 1960 г. не содержали требований о необходимости согласования позиции государственного обвинителя по изменению или отказу от обвинения с руководством. Хотя справедливости ради следует указать, что подобное правило содержалось в соответствующем Приказе Генерального прокурора Украины, согласно п. 5.7 которого прокуроры были обязаны заблаговременно докладывать о необходимости изменения в суде предъявленного обвинения или отказа от него руководителю прокуратуры соответствующего уровня или его заместителю, на которого возлагалась обязанность по организации работы по поддержанию государственного обвинения в суде, а копию постановления с их отметкой о согласовании позиции приобщать к надзорному производству [10]. При этом положения нового УПКУ не только закрепили похожее правило среди законодательных норм, но и, на наш взгляд, значительно



его усилили. Так, в соответствии с положениями ст. 341 УПКУ, если в результате судебного разбирательства прокурор придет к убеждению, что необходимо отказаться от поддержания государственного обвинения, изменить его или выдвинуть дополнительное обвинение, он должен согласовать соответствующие процессуальные документы с руководителем органа прокуратуры, в котором он работает. В случае если в судебном заседании участвовал руководитель органа прокуратуры, он должен согласовать соответствующие процессуальные документы с прокурором высшего уровня. Если руководитель органа прокуратуры, прокурор высшего уровня отказывают в согласовании указанных вопросов, он отстраняет от участия в судебном разбирательстве прокурора, который инициировал один из указанных вопросов, и самостоятельно участвует в нем в качестве прокурора или поручает участие другому прокурору.

5. *Изменения терминологического характера*, на первый взгляд, являются формальностью, хотя на самом деле играют существенную роль в процессе внедрения концептуальных нововведений в уголовное процессуальное законодательство в целом и в процессуальный статус прокурора в частности. В числе изменений в категориально-понятийном аппарате в свете тематики нашего исследования заслуживают внимания следующие:

– замена понятия «помощник прокурора» термином «прокурор» состоялась с вступлением в силу Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины по вопросам усовершенствования деятельности прокуратуры» от 8 сентября 2012 г. № 5288-IV [11], которым были отменены должности помощников прокурора в прокуратурах районного и областного уровней, с введением соответствующей должности под названием «прокурор». Представляется, что подобный шаг обеспечил сближение терминологических обозначений в организационной деятельности органов прокуратуры с соответствующими понятиями, применяемыми для обозначения процессуального статуса в рамках уголовно-процессуальных правоотношений;

– введение дополнительной терминологии для обозначения иерархии должностных лиц органов прокуратуры.

В отличие от УПКУ 1960 г., новый уголовный процессуальный закон терминологически обогатился за счет введения понятия «руководитель органа прокуратуры». Кроме этого, следует обратить внимание на сохранение терминов «прокурор высшего уровня» и «должностное лицо органов высшего уровня», нормативное наполнение которых различается в зависимости от контекста употребления;

– замена терминологического обозначения формы обращения прокурора в суд с «представления» на «ходатайство», на наш взгляд, является попыткой законодателя подчеркнуть равенство участников уголовного производства. Дело в том, что употребляемое в УПК 1960 г. понятие «представление» как форма обращения в суд применялось только для обозначения обращений прокурора, чем подчеркивался его особый, более высокий статус, по сравнению с другими участниками уголовно-процессуальных правоотношений;

– замена понятия «обвинительное заключение» термином «обвинительный акт», по нашему мнению, является результатом тех же рассуждений, что и введение термина «ходатайство» для обозначения формы обращения прокурора в суд. Дело в том, что термин «заключение» подчеркивает окончательный характер приведенных в документе соображений [12, с. 152], тогда как конечную точку в вопросе виновности лица вправе поставить лишь суд.

Выводы. Обобщая, следует указать, что основные изменения в правовом статусе прокурора в уголовном процессуальном праве Украины сводятся к следующему: введение правила неизменности прокурора в уголовном производстве; осуществление надзора в форме процессуального руководства; четкое определение места прокурора как представителя стороны обвинения; процессуальное усиление принципа иерархичности прокуратуры; ряд изменений терминологического характера, направленных в первую очередь на обеспечение равенства в процессуальном статусе участников производства.

Список использованной литературы:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лю-

того 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів»: Указ Президента України від 8 квітня 2008 р. № 311/2008.

2. Грицаєнко Л. Інститут підтримання обвинувачення в Україні та зарубіжних країнах / Л. Грицаєнко // Вісник прокуратури. – 2009. – № 8. – С. 111–121.

3. Мовчан Г. Процесуальні повноваження прокурора у досудовому провадженні та в суді першої інстанції: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 / Г. Мовчан. – Х., 2010. – 219 с.

4. Толочко О. Правова природа процесуального керівництва прокурором досудового розслідування / О. Толочко // Вісник національної академії прокуратури України. – 2012. – № 2. – С. 60–64.

5. Геселев О. Процесуальний статус та повноваження прокурора за новим Кримінальним процесуальним кодексом України / О. Геселев // Новели Кримінального процесуального кодексу України 2012 року. – К.: Істина, 2012. – Ч. 2. – С. 83–104.

6. Говоруха М. Суть наглядової діяльності прокурора та процесуального керівництва / М. Говоруха // Вісник прокуратури. – 2013. – № 11. – С. 24–28.

7. Тюрін Г. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням: шляхи вдосконалення / Г. Тюрін // Вісник прокуратури. – 2013. – № 11. – С. 14–19.

8. Юрчишин В. Обвинувальна діяльність прокурора у кримінальному судочинстві за новим КПК України / В. Юрчишин // Новели Кримінального процесуального кодексу України 2012 року. – К.: Істина, 2012. – С. 79–91.

9. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 р. № 1789-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 3. – Ст. 793.

10. Про організацію участі прокурорів у судовому розгляді кримінальних справ та підтримання державного обвинувачення: Наказ Генерального прокурора України від 19 вересня 2005 р. № 5гн.

11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань удосконалення діяльності прокуратури: Закон України від 8 вересня 2012 р. № 5288-IV // Офіційний вісник України – 2012. – № 73. – Ст. 2934.

12. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Бусел. – К.; Ірпінь: Перун, 2005. – 1728 с.