



ПРОБЛЕМЫ СООТВЕТСТВИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРОКУРОРА ПРИ ОКОНЧАНИИ ДОСУДЕБНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ НАЧАЛАМ УГОЛОВНОГО ПРОИЗВОДСТВА

Андрей МИРОНОВ,

соискатель кафедры организации судебных и правоохранительных органов
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

Problems of compliance of activity of the prosecutor are investigated at the completion of pre-judicial investigation to such beginnings of criminal proceedings, as competitiveness of the parties, legality, publicity and others. The prosecutor is considered as the main subject providing practical realization of these beginnings. In this aspect various forms of the completion of the pre-judicial investigation, provided by the current legislation, and a role of the prosecutor in their implementation are analyzed. The main problems arising in this sphere in the theory and in practice come to light. Author's changes in the criminal procedural legislation for the purpose of its improvement and increase of efficiency of public prosecutor's activity are offered.

Key words: prosecutor, completion of pre-judicial investigation, beginning of criminal legal proceedings, release from criminal liability, indictment, competitiveness.

Аннотация

Исследуются проблемы соответствия деятельности прокурора при окончании досудебного расследования таким началам уголовного производства, как состязательность сторон, диспозитивность, законность, публичность и другие. Прокурор рассматривается как основной субъект, обеспечивающий практическую реализацию данных начал. В данном аспекте анализируются различные формы окончания досудебного расследования, предусмотренные действующим законодательством, и роль прокурора в их осуществлении. Выявляются основные проблемы, возникающие в данной сфере в теории и на практике. Предлагаются авторские изменения в уголовное процессуальное законодательство с целью его совершенствования и повышения эффективности прокурорской деятельности.

Ключевые слова: прокурор, окончание досудебного расследования, начало уголовного судопроизводства, освобождение от уголовной ответственности, обвинительный акт, состязательность.

Постановка проблемы. Разнообразии форм окончания предварительного расследования, предусмотренное Уголовным процессуальным кодексом Украины (далее – УПК Украины), обуславливает необходимость определения общих начал деятельности прокурора на данном этапе уголовного производства, объединяющих ее в единый целостный механизм. С этой точки зрения такими базисными элементами выступают начала уголовного производства, оказывающие определяющее влияние на деятельность прокурора при окончании досудебного расследования.

Актуальность темы исследования определяется ведущей ролью прокурора в реализации начал уголовного производства на этапе окончания досудебного расследования. Данный вопрос до сих пор не стал предметом самостоятельных научных разработок, что ведет к соответствующему пробелу в теоретическом исследовании проблем окончания досудебного расследования и деятельности прокурора на данном этапе.

Состояние исследования. Проведенное в данной статье исследование базируется на теоретических работах

украинских и зарубежных ученых, касающихся окончания досудебного расследования и роли прокурора в уголовном производстве (как в целом, так и на данном этапе в частности): О. Каплиной, П. Каркача, А. Лапкина, В. Маляренка, А. Торбаса, В. Юрчишина и др.

Целью научной статьи является определение особенности реализации начал уголовного производства в практической деятельности прокурора при окончании досудебного расследования.

Изложение основного материала.

В научной юридической литературе принципы уголовного процесса (новый Уголовный процессуальный кодекс Украины (далее – УПК Украины) использует для их наименования термин «начала») определяются как основополагающие исходные начала, которые в сочетании обуславливают сущность, содержание и направленность деятельности субъектов процесса, ее способы и процессуальную форму, создают систему гарантий в установлении истины, защите прав и свобод человека и обеспечении справедливости правосудия [1, с. 10]. Как справедливо отмечает В. Маляренко, все принципы судопроизводства в рамках целостной системы органично и неразрывно связаны как

со всей системой, так и с остальными основами, взаимодействуют между собой, поэтому нарушение любого из них приводит к нарушению других принципов, а значит – к нарушению законности при производстве в целом [2, с. 43]. Таким образом, начала уголовного производства играют важнейшую роль в регулировании всех его аспектов, в том числе деятельности прокурора при окончании досудебного расследования. Однако при этом следует отметить, что со своей стороны деятельность прокурора является важным элементом механизма реализации начал уголовного производства [3, с. 46–47]. Следовательно, прокурор обязан не только подчиняться таким принципам, но и активно претворять их в жизнь в своей практической деятельности посредством реализации предоставленных ему полномочий.

Система начал уголовного производства является достаточно широкой. В частности, ст. 7 УПК Украины определяет 22 таких начала. Несомненно, прокурор в равной степени должен соблюдать все из них, однако специфика определенного этапа уголовного производства влияет на тот или иной объем реализации каждого конкретного



начала. Таким образом, в данной научной статье мы рассмотрим действие на прокурора не всех, а только некоторых начал уголовного процесса, которые, на наш взгляд, наиболее полно проявляются при окончании досудебного расследования, определяя сущность и содержание отдельных его форм.

Одним из таких принципов является состязательность. В соответствии с п. 4 ч. 3 ст. 129 Конституции Украины состязательность сторон и свобода в предоставлении ими суду своих доказательств и в доказывании перед судом их убедительности относятся к основным принципам судопроизводства. Данная основа реализуется во всех видах судопроизводства, приобретая в каждом из них определенную специфику. Особенности ее воплощения в сфере уголовного судопроизводства определяются ст. 22 УПК Украины. Согласно ее положениям уголовное производство осуществляется на основе состязательности, что предусматривает самостоятельное отстаивание стороной обвинения и стороной защиты их правовых позиций, прав, свобод и законных интересов средствами, предусмотренными УПК Украины. Стороны уголовного производства имеют равные права на сбор и представление в суд вещей, документов, других доказательств, ходатайств, жалоб, а также на реализацию иных процессуальных прав. Во время уголовного производства функции государственного обвинения, защиты и судебного рассмотрения не могут полагаться на один и тот же орган или должностное лицо.

Ведущей идеей данного принципа исследователи считают паритетность сторон обвинения и защиты, выделяя в структуре состязательности такие элементы: 1) четкое разграничение функций государственного обвинения, защиты и судебного рассмотрения; 2) равенство сторон в процессуальных правах для осуществления своих функций; 3) особая роль суда в процессе как объективного и беспристрастного субъекта [4, с. 73].

В контексте нашего исследования особое внимание необходимо обратить на положения ч. 4 ст. 22 УПК Украины, согласно которым сообщение лицу о подозрении в совершении уголовного преступления, обращение с обвинительным актом и поддержание госу-

дарственного обвинения в суде осуществляется прокурором. Итак, определяя в этих нормах роль прокурора в реализации основы состязательности, законодатель приводит перечень действий, которые осуществляет прокурор как сторона обвинения, включая в них, в частности, обращение с обвинительным актом.

Однако анализ законодательства позволяет утверждать, что данный перечень должен быть расширен. Так, относительно таких форм окончания предварительного расследования, как обращение в суд с ходатайством об освобождении лица от уголовной ответственности и обращение в суд с обвинительным актом, ходатайством о применении принудительных мер медицинского или воспитательного характера прокурор определен в качестве единственного субъекта их применения. Основания для такого вывода нам дают положения ст. ст. 285–289 УПК Украины, исходя из которых, освобождение лица от уголовной ответственности на стадии предварительного расследования осуществляется судом только на основании соответствующего ходатайства прокурора. Других субъектов, которые могли бы направить в суд соответствующее ходатайство, закон не предусматривает. Только на стадии судебного производства освобождения лица от уголовной ответственности возможно «по ходатайству стороны уголовного производства», то есть иных, чем прокурор, участников уголовного производства. Однако на стадии досудебного расследования такое ходатайство может исходить только от прокурора [5, с. 46]. Это касается и обращения прокурора в суд с обвинительным актом, ходатайством о применении принудительных мер медицинского или воспитательного характера. В УПК Украины не предусмотрен иной, альтернативный прокурору, субъект представления в суд обвинительного акта или соответствующих ходатайств. Таким образом, исключительно прокурор является субъектом, который принимает решение об окончании досудебного расследования в данных двух формах.

Относительно прекращения уголовного производства, то его субъектами, исходя из норм ст. 284 УПК Украины, являются следователь, прокурор

или суд. Так, уголовное производство прекращается судом в таких случаях: 1) в связи с освобождением лица от уголовной ответственности; 2) если прокурор отказался от поддержания государственного обвинения, за исключением случаев, предусмотренных УПК Украины; 3) достигнут налоговый компромисс по делам об уголовных правонарушениях, предусмотренных ст. 212 Уголовного кодекса Украины, в соответствии с п. 9-2 раздела XX «Переходные положения» Налогового кодекса Украины. Однако случаи прекращения уголовного производства судом нельзя считать формами окончания досудебного расследования, поскольку соответствующие решения принимаются судом уже в судебном уголовном производстве. Так, например, прекращение уголовного производства с освобождением от уголовной ответственности осуществляется судом, однако досудебное расследование в связи с этим основанием заканчивается прокурором, который направляет в суд соответствующее ходатайство об освобождении лица от уголовной ответственности, при этом роль прокурора в разрешении данного вопроса определяется как ключевая и даже паритетная с судом, поскольку решение одного из этих субъектов об освобождении лица от уголовной ответственности невозможно без волеизъявления другого [6, с. 141].

На стадии предварительного расследования уголовное производство вправе прекратить прокурор или следователь. Законодатель разграничивает между ними сферу компетенции по данному вопросу. Так, следователь принимает постановление о прекращении уголовного производства на следующих основаниях: 1) установлено отсутствие события уголовного правонарушения; 2) установлено отсутствие в деянии состава уголовного правонарушения; 3) вступил в силу закон, которым отменена уголовная ответственность за деяние, совершенное лицом; 4) относительно налоговых обязательств лица, совершившего действия, предусмотренные ст. 212 Уголовного кодекса Украины, достигнут налоговый компромисс в соответствии с п. 9-2 раздела XX «Переходные положения» Налогового кодекса Украины. Необходимым условием, допускающим воз-



возможность принятия решения именно следователем, является то, что в таком уголовном производстве определенное лицо не оповещено о подозрении.

Прокурор принимает решение о прекращении уголовного производства в отношении подозреваемого по всем основаниям для этого, предусмотренным ч. 1 ст. 284 УПК Украины. Указание закона на то, что прокурор принимает такое решение «в отношении подозреваемого», предусматривает необходимость уведомления определенного лица о подозрении в данном уголовном производстве. Такое ограничение ставит вопрос о возможности прокурора закрыть уголовное производство в других случаях, когда в данном уголовном производстве ни одному лицу о подозрении не сообщалось. Буквальное толкование положений закона не допускает такой возможности, хотя общая роль прокурора в уголовном производстве как процессуального руководителя досудебного расследования позволяет утверждать о необходимости наделения прокурора полномочиями закрывать уголовное производство по любому основанию для этого, определенному законом, кроме тех случаев, когда это является исключительной компетенцией суда.

Очевидно также, что наделение прокурора такой компетенцией является одной из составляющих основы состязательности. Прокурор как носитель процессуальной функции обвинения должен реализовать всю совокупность действий, которые имеют обвинительную направленность, что составляет содержание его деятельности по уголовному преследованию [7, с. 56]. В этом контексте следует рассматривать не только обращение прокурора в суд с обвинительным актом (которое является непосредственным проявлением обвинения), но и другие варианты окончания досудебного расследования: его прекращение, обращение в суд с ходатайством об освобождении лица от уголовной ответственности или о применении к лицу принудительных мер воспитательного или медицинского характера. В таких ситуациях прокурор также реализует свою обвинительную функцию, однако в других формах, в частности решая вопрос о прекращении обвинительной деятельности в отношении подозреваемого (при прекра-

щении уголовного производства) или инициируя решение такого вопроса перед судом (при представлении в суд ходатайства об освобождении лица от уголовной ответственности).

То обстоятельство, что все указанные ситуации одновременно являются формами окончания досудебного расследования, позволяет сделать вывод, что элементом начала состязательности уголовного производства выступает полномочие прокурора в целом принимать решение об окончании досудебного расследования. В одних случаях это делается для продолжения обвинительной функции в отношении лица в судебном уголовном производстве, а в других – для ее прекращения. Наделение такими полномочиями именно прокурора логично и оправдано с учетом определения данного субъекта как основного носителя обвинительной функции. С этой точки зрения соответствующие полномочия следователя по принятию решения о прекращении уголовного производства по определенным основаниям надо считать факультативными и дополнительными к полномочиям прокурора как субъекта, уполномоченного принимать решения об окончании досудебного расследования «по общему правилу».

Тесно связанным с началом состязательности является принцип диспозитивности, в соответствии с которым стороны уголовного производства являются свободными в использовании своих прав в рамках и способами, предусмотренными УПК Украины. Статья 26 УПК Украины, раскрывающая содержание начала диспозитивности, предусматривает относительно прокурора только специальную норму о том, что отказ прокурора от поддержания государственного обвинения влечет за собой прекращение уголовного производства. Однако действие данного принципа необходимо понимать более широко, учитывая, в частности, то, что в процессе реализации диспозитивности субъекты, отстаивающие в деле свой интерес, пользуются равными процессуальными правами, осуществление которых оказывает значительное влияние на уголовное производство, в частности: свободой в предоставлении доказательств, их исследовании и доказывании их убедительности перед судом; возможностью

распоряжения предметом уголовного процесса (обвинением) и спорным материальным правом и т. д. [8, с. 93]. Таким образом, он распространяется на все процессуальные решения, принимаемые прокурором на разных этапах уголовного производства.

Рассматривая принцип диспозитивности в контексте действий прокурора при окончании досудебного расследования, необходимо отметить, что согласно ч. 2 ст. 283 УПК Украины прокурор обязан в кратчайший срок после сообщения лицу о подозрении осуществить одно из следующих действий: 1) закрыть уголовное производство; 2) обратиться в суд с ходатайством об освобождении лица от уголовной ответственности; 3) обратиться в суд с обвинительным актом, ходатайством о применении принудительных мер медицинского или воспитательного характера. Исходя из этого, можно выделить следующие три формы окончания предварительного расследования: 1) закрытие уголовного производства; 2) обращение прокурора в суд с ходатайством об освобождении лица от уголовной ответственности; 3) обращение прокурора в суд с обвинительным актом, ходатайством о применении принудительных мер медицинского или воспитательного характера. Тот факт, что все указанные формы окончания предварительного расследования законодатель связал с прокурором через конструирование соответствующей процессуальной обязанности последнего (в кратчайший срок после сообщения лицу о подозрении осуществить одно из этих действий, то есть выбрать соответствующую форму окончания досудебного расследования), позволяет определить прокурора как ключевого субъекта их реализации.

Вместе с тем решение прокурора о том, в какой именно форме прекращать досудебное расследование, не является произвольным. Оно основывается на определенных установленных законом основаниях, и прокурор принимает его, руководствуясь требованиями закона, исходя из конкретных данных уголовного производства и собственного усмотрения. Предел такого усмотрения также определяется рамками закона. Однако при этом нельзя отрицать определенной свободы выбора прокурором одного из возможных вариантов окон-



чания уголовного производства, которые устанавливаются УПК Украины (например, направить уголовное производство в суд с обвинительным актом и сделкой о признании виновности или без таковой и т. п.).

Важным принципом, определяющим рамки такой диспозитивной свободы деятельности прокурора в уголовном производстве, является публичность. Следует отметить, что ст. 25 УПК Украины предусматривает достаточно ограниченное понимание начала публичности, которое определяется как обязанность прокурора и следователя в пределах своей компетенции начать досудебное расследование в каждом случае непосредственного обнаружения признаков уголовного преступления (за исключением случаев, когда уголовное производство может быть начато только на основании заявления потерпевшего) или в случае поступления заявления (сообщения) о совершении уголовного преступления, а также принять все предусмотренные законом меры для установления события уголовного преступления и лица, его совершившего. Однако ученые предлагают более широкое толкование данного принципа, считая его основным началом в уголовном процессе, в соответствии с которым представители государственной власти должны действовать активно, независимо от воли других лиц [9, с. 169]. При этом они обязаны в полной мере учитывать интересы других участников уголовного производства. Так, к примеру, именно действием принципа публичности в юридической литературе объясняется возложение обязанности разъяснить возможность освобождения лица от уголовной ответственности на должностных лиц, осуществляющих производство [10, с. 486]. В полной мере это касается прокурора, который, руководствуясь принципом публичности, на этапе окончания досудебного расследования должен принимать решения прежде всего в общественных (публичных) интересах. Вместе с тем он обязан соблюдать процессуальные права участников уголовного производства, выполняя все предписанные законом требования по их обеспечению. В частности, прокурор не может принять решение об окончании досудебного расследования и направить в суд

ходатайство об освобождении лица от уголовной ответственности, если подозреваемый возражает против этого.

Рассматривая различные варианты действий прокурора на этапе окончания досудебного расследования, можно заметить, что их сложно интерпретировать применительно к какому-то одному началу уголовного производства, поскольку между требованиями последних иногда возникают коллизии. В таких ситуациях прокурор должен руководствоваться наиболее общими началами, которыми выступают верховенство права и законность. Так, в силу принципа законности во время уголовного производства, в том числе при окончании досудебного расследования, прокурор в числе других должностных лиц органов государственной власти обязан неуклонно соблюдать требования Конституции Украины, УПК Украины, международных договоров, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины, требования других актов законодательства. Таким образом, любые решения на данном этапе прокурор может принимать исключительно в рамках закона, о чем уже было сказано выше.

Более практическую направленность имеет такой элемент принципа законности, как предусмотренная ч. 2 ст. 9 УПК Украины обязанность прокурора всесторонне, полно и беспристрастно исследовать обстоятельства уголовного производства, выявить как изобличающие, так и оправдывающие подозреваемого, обвиняемого обстоятельства, а также обстоятельства, смягчающие или отягчающие его наказание, предоставить им надлежащую правовую оценку и обеспечить принятие законных и беспристрастных процессуальных решений. Таким образом, всякое решение прокурора на этапе окончания досудебного расследования должно основываться на всестороннем, полном и беспристрастном исследовании обстоятельств уголовного производства. Если эти требования нарушаются, прокурор вообще не имеет права рассматривать вопрос об окончании досудебного расследования, поскольку только в рамках последнего возможно восполнение различных пробелов и недостатков следствия.

Подводя итог, можно сделать вывод о необходимости неукоснительно

го соблюдения прокурором принципов уголовного производства на этапе окончания досудебного расследования. В случае коллизии между принципами решение прокурору следует принимать на основе закона. В частности, следует предложить дополнить приведенное в ст. 22 УПК Украины определение роли прокурора в реализации основы состязательности указанием его полномочия принимать решения об окончании досудебного расследования в одной из предусмотренных УПК Украины форм при наличии соответствующих оснований.

Список использованной литературы:

1. Тертишник В. Концептуальна модель системи принципів кримінального процесу / В. Тертишник // Юридичний вісник України. – 2001. – № 5. – С. 10.
2. Маляренко В. Поняття, загальна характеристика та класифікація основних засад кримінального судочинства / В. Маляренко // Вісник Верховного Суду України. – 1999. – № 1. – С. 40–44.
3. Марчук Н. Принципи участі прокурора у досудовому кримінальному провадженні / Н. Марчук // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 4. – С. 43–47.
4. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у 2 т. / [О. Бандурка, С. Блажівський, Є. Бурдоль та ін.] ; за заг. ред. В. Тація, В. Пшонки, А. Портнова. – Х. : Право, 2012– . – Т. 1. – 2012. – 768 с.
5. Кобернюк В. Взаємодія суду, прокурора та інших учасників кримінального провадження при прийнятті рішення про закриття кримінального провадження зі звільненням обвинуваченого від кримінальної відповідальності / В. Кобернюк // Часопис Академії адвокатури України. – 2012. – № 4. – С. 44–52.
6. Лапкін А. Участь прокурора в кримінальному провадженні зі звільненням особи від кримінальної відповідальності / А. Лапкін // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2015. – № 3(71). – С. 131–142.
7. Лапкін А. Кримінальне переслідування – перспективна функція прокуратури / А. Лапкін // Вісник



Національної академії прокуратури України. – 2011. – № 1. – С. 52–58.

8. Ноздріна М. Сутність диспозитивності за новим кримінально-процесуальним законодавством / М. Ноздріна // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. – 2004. – Вип. 2. – С. 82–93.

9. Ноздріна М. Сутність принципу публічності за новим кримінально-процесуальним законодавством / М. Ноздріна // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2002. – № 18. – С. 166–171.

10. Кримінальний процес : [підручник] / [Ю. Грошевий, В. Тацій, А. Туманянц та ін.] ; за ред. В. Тацій, Ю. Грошевого, О. Капліної, О. Шило. – Х. : Право, 2013. – 824 с.

О ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ДЕФИНИЦИИ «КОРПОРАТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ»

Андрей МЯГКИЙ,

адвокат

Научно-исследовательский институт частного права и
предпринимательства имени академика Ф.Г. Бурчака
Национальная академия правовых наук

Summary

The article have been analyzed the concept of “corporate governance” in the Laws of Ukraine “On Financial Services and State Regulation of Financial Markets” and “On State Regulation of Securities Market in Ukraine”. To improve this definition it has been identified different approaches to its definition, formed in scientific national and foreign literature. It have been proposed to improve the existing legal concept of “corporate governance” by assigning it all stages of implementation of management decisions and regulations that in the course of such control participants realize their corporate rights. In order to eliminate conflicts between different legal acts justified contained therein investigated concept in the same sense.

Key words: corporate governance, participant management decisions, control, corporate law, controls.

Аннотация

В статье анализируется понятие «корпоративное управление», закрепленное в Законе Украины «О финансовых услугах и государственном регулировании рынков финансовых услуг» и Законе Украины «О государственном регулировании рынка ценных бумаг в Украине». С целью усовершенствования этой дефиниции описываются разные подходы к ее определению, сформировавшиеся в научной отечественной и зарубежной литературах. Предлагается усовершенствовать существующее законодательное понятие «корпоративное управление» за счет закрепления в нем всех этапов реализации управленческих решений и положения о том, что в процессе такого управления участники реализуют их корпоративные права. С целью устранения противоречий между разными нормативно-правовыми актами обосновывается закрепление в них исследуемого понятия в одном и том же значении.

Ключевые слова: корпоративное управление, участник, управленческие решения, контроль, корпоративные права, органы управления.

Постановка проблемы. Понятие «корпоративное управление» встречается в Законе Украины «О финансовых услугах и государственном регулировании рынков финансовых услуг» [1] и Законе Украины «О государственном регулировании рынка ценных бумаг в Украине» [2], а также в нескольких подзаконных актах, в частности в Постановлении Правления Национального банка Украины «Об одобрении Методических рекомендаций по организации и функционированию систем риск-менеджмента в банках Украины» от 2 августа 2004 г. № 361 [3], в Распоряжении Государственной комиссии по регулированию рынков финансовых услуг Украины «Об утверждении Методических рекомендаций по системе управления и раскрытия информации финансовыми учреждениями» от 27 декабря 2005 г. № 5207 [4] и

др. При этом указанные нормативно-правовые акты по-разному толкуют изучаемое понятие: и как систему организации деятельности и контроля общества, и как отношения между компанией и ее участниками. Это приводит к различной трактовке правовых норм субъектами хозяйствования, инвесторами, контролирующими и судебными органами. Кроме этого, при составлении локальных актов предприятий применяются различные формулировки исследуемого понятия: в одних актах закреплена законодательная дефиниция; в других – определение из подзаконных нормативно-правовых актов; в третьих актах предлагается совершенно новый подход к его пониманию. Например, в Кодексе корпоративного управления ПАО АБ «Укргазбанк» закреплена более широкий подход, по сравнению с законодательным определением, к понятию «корпоративное