

Юрчишин В. М. Повноваження прокурора за проектом КПК України / В. М. Юрчишин // Матеріали I-го Міжнародного науково-практичного семінару [«Наукова, просвітницька, громадська та політична спадщина академіка І. Малиновського і сьогодні», (Острого, 16 березня 2012 р.). – Острого: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2012. – С. 210-217.

УДК 343.1

*Юрчишин Василь Миколайович
Кандидат юридичних наук, доцент
кафедри спеціально-правових
дисциплін
Чернівецького факультету
національного університету «Одеська
юридична академія», пошукувач
кафедри правосуддя та кримінально-
правових дисциплін Національного
університету «Острозька академія»
старший радник юстиції*

Повноваження прокурора за проектом КПК України

Сферою діяльності, за якою можна судити про стан дотримання прав людини є кримінальний процес, де на законних підставах можливі істотні обмеження прав і свобод особи. Саме там найрельєфніше проявляються взаємовідносини особи і держави, оскільки зачіпається питання про свободу людини. Тому, головним завданням реформи кримінального процесу є відшукання розумного балансу між інтересами держави і суспільства, з одного боку, та особи, що залучається до провадження у кримінальній справі як підозрюваний, обвинувачений, - з іншого боку, щоб забезпечити швидке, справедливе вирішення кримінальних справ з одночасним дотриманням прав людини.

У 1995 році Україна приєдналася до Ради Європи і при вступі зобов'язалася дотримуватись загальних обов'язків згідно зі Статутом Європи, а саме плюралістичної демократії, верховенства права та захисту прав людини і основоположних свобод усіх осіб під їх юрисдикцією. При вступі у Раду Європи Україна погодилась у визначений термін виконати ряд спеціальних зобов'язань, перелічених у Висновку Парламентської асамблеї Ради Європи № 190(1995), зокрема протягом року прийняти новий Кримінально-процесуальний кодекс, з прийняттям якого пов'язувалося подальша реформа кримінальної юстиції та виконання обов'язків і зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи (реформування правоохоронних органів).

Для виконання взятих Україною зобов'язань з підготовки нового Кримінально-процесуального кодексу України Постановою Верховної Ради України (від 15 січня 2003 р. № 1092) Робочій групі з підготовки проекту Кримінально-процесуального кодексу України (створеній відповідно до Розпорядження Голови Верховної Ради України від 15 січня 2003 р. № 25) було доручено доопрацювати законопроект, який вже було розроблено першою Робочою

групою Кабінету Міністрів України та представити в парламент до другого читання.

Проект Кримінально-процесуального кодексу України був доопрацьований з урахуванням рекомендацій Ради Європи, зауважень та пропозицій науковців, практичних працівників, суб'єктів права законодавчої ініціативи і в червні 2004 р. внесений на розгляд Верховної Ради України, після чого у липні 2005 р. направлений на додаткову експертизу. Разом із тим Комітет з питань забезпечення правоохоронної діяльності та Робоча група продовжували працювати над цим проектом, провели кілька «круглих столів», науково-практичну конференцію та слухання у Комітеті. Він обговорювався в провідних юридичних навчальних закладах, правоохоронних органах. Врахувавши коментарі експертів Венеціанської Комісії, пропозиції науковців та практичних працівників, нова редакція проекту Кримінально-процесуального кодексу України внесена на розгляд до Верховної Ради України 13 грудня 2007 р. (реєстраційний № 1233).

Також відповідно до свого Указу «Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи» від 20 січня 2006 р. № 39 Президент України обов'язок з підготовки нового проекту Кримінально-процесуального кодексу України поклав на Міністерство Юстиції України та Національну комісію із зміцнення демократії та утвердження верховенства права.

Із метою реалізації визначених в Указі Президента України завдань при Національній комісії була утворена робоча група з числа науковців та представників державних органів, яка 10 грудня 2008 р. представила Президенту результат своєї дворічної роботи – остаточну редакцію нового проекту Кримінального-процесуального кодексу.

Однак оба проекти КПК України не відповідали вимогам Ради Європи а тому Указом Президента України від 17 серпня 2010 р. № 820/2010 утворено Робочу групу з питань реформування кримінального судочинства [1].

16 червня 2011 р. відбулося чергове засідання вказаної Робочої групи під головуванням Президента України Віктора Януковича, на якому було розглянуто проект КПК України, що запроваджує якісно нову систему правових засобів захисту людини, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, а також забезпечує швидке, повне і неупереджене розслідування кримінальних справ, а 13 січня поточного року Президент України направив проект КПК для розгляду у Верховну Раду, яка у першому читанні розглянула Проект КПК. Триває його обговорення, а в цей час основним гарантом, який забезпечує законність провадження досудового слідства є прокурор. Згідно п. 3 ст. 121 Конституції України до повноважень прокурора належить здійснювати: «нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство» [2, 49]. Більш детально повноваження прокурора за досудовим розслідуванням кримінальних справ виписано в ст. 227 КПК України [3, 119-120], а також в ст. 30 Закону України «Про прокуратуру» [4, 21]. У наказі Генерального прокурора № 4 ГН від 19 вересня 2005 р «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство» зазначається, що прокурори зобов'язані: «забезпечити єдину систему організації прокурорського нагляду за додержанням законів усіма органами, які проводять дізнання та досудове слідство, незалежно від їх відомчої належності; безумовне реагування на виявлені порушення закону з часу надходження заяви, повідомлення

про злочин до прийняття остаточного рішення у справі; своєчасне поновлення прав і законних інтересів учасників кримінального процесу, усунення їх причин, забезпечення відшкодування матеріальної та моральної шкоди» [5, 300].

Специфіка нагляду за застосуванням законів органами, що проводять дізнання та досудове слідство полягає в тому, що ці відомства розслідують злочини, а така діяльність неминуче пов'язана із застосуванням примусових заходів. При цьому можуть порушуватись конституційні права, свободи, гарантії громадян, зокрема, особиста недоторканість, недоторканість житла тощо. Так, із виступу на нараді в МВС України 21 серпня 2009 року колишній Генеральний прокурор України О. Медведько зазначив, що у першому півріччі 2009 року у розшуку перебувало 19 тис. злочинців, які, перебуваючи на волі, можуть вчиняти нові злочини. Залишаються нерозкритими понад 2 млн. злочинів минулих років. Невідома доля 5 тис. осіб, які безвісно зникли. За нерозкритими злочинами — не гола статистика цифр, а право громадян на захист від злочинних посягань, на відшкодування збитків. У той же час значно зростає кількість отриманих дозволів на проведення заходів, які тимчасово обмежують конституційні права громадян. Зокрема, у 2007 році одержано таких дозволів в судах близько 20 тисяч, в 2008 р. - понад 27 тис., а за 7 місяців 2009 р. - уже 22 тисячі. Виникає питання, а де результати? Для чого отримуються дозволи? Таке становище потребує посилення прокурорського нагляду та відомчого контролю за застосуванням оперативно-розшукових заходів та досудового слідства [6, 6].

Прийняття нового КПК України зумовлено необхідністю удосконалення процесуального законодавства, упорядкування та систематизації існуючих кримінально-процесуальних норм, забезпечення відповідності кримінально-процесуального законодавства вимогам Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, практиці Європейського суду з прав людини. Разом з тим, на наш погляд, необхідно зберегти ті надбання, які, безперечно, є в чинному законодавстві. Дотримання європейських стандартів означає забезпечення реалізації основоположних вимог: поваги до суду, незалежності суддів, доступності правосуддя, чіткості процесуального порядку розслідування та розгляду справ на основі принципів верховенства права та законності. Решта питань судочинства має вирішуватися з урахуванням особливостей, потреб і традицій кожної країни, включаючи й Україну.

Зважаючи на обмеження обсягу виступу зосередим нашу увагу на процесуальному статусі прокурора та його повноваженнях на досудовому слідстві за чинним та останньо оприлюдненим проектом КПК України.

На думку В. Долежана у законодавстві України, на відміну від інших європейських країн, навіть Росії, не використовується термін «кримінальне переслідування». Можливо тому, що у суспільній свідомості слово «переслідування» має досить зловісний присмак, ототожнюючись з політичними переслідування. Чи можна розглядати кримінальне переслідування як одну з функцій прокуратури? Очевидно, ні, оскільки ця діяльність охоплює декілька функцій. Швидше, це не функція, а завдання прокуратури. Його доцільно визнати як таке і в Законі України «Про прокуратуру», і в КПК України, що не суперечитиме чинній Конституції [7, 49]. Деякі вчені прямо звертають увагу на наявні недоліки практичної реалізації ідеї поєднання прокурорсько-наглядової діяльності з кримінальним переслідуванням. Зокрема, М. Косюта вважає, що: наглядові дії виглядають інколи вкрай однобічними – вони спрямовані лише на те, щоб органи

розслідування вжили всіх потрібних заходів доля встановлення і викриття особи, яка вчинила злочин [8, 122]. М.І. Мичко зазначає «...на стадіях досудового слідства прокурор виступає в двох іпостасях – з одного боку він є охоронцем законності, а з іншого – органом кримінального переслідування осіб, які скоїли злочини [9, 12]. Ми погоджуємося з позицією Г.П. Середи про те, що: «...законодавчі спроби закріплення кримінального переслідування є головною функцією прокуратури, яку слід підтримати» [10, 17]. Про кримінальне переслідування як функцію прокуратури висловилися В. Зеленецький та Л. Лобойко [11, 52]. Що стосується здійснення прокурором досудового кримінального провадження в повному обсязі, то слід відзначити, що наявність у прокурора такої функції не має конфронтаційного характеру у відносинах України та структур ПАРЄ. Така можливість прямо впливає з пунктів 3,22 Рекомендацій - 2000. Причому в останньому прокурор недвозначно вважається суб'єктом «поліцейського розслідування». Як видно із ст. 41 проекту КПК на органи прокуратури не покладається функція досудового розслідування. Таке скорочення функцій розслідування у діяльності прокуратури є доцільним. Але для особливих випадків прокурору потрібно давати право здійснювати таке розслідування у тому числі й у повному обсязі.

Тобто у конституційно-правових реаліях не існує підстав, які б забороняли або унеможлилювали розслідування кримінальних справ прокурором. Тому в цьому аспекті важко погодитись з позицією, що розслідування справи прокурором і здійснення ним нагляду за слідством є неконституційними, оскільки у такому випадку ставиться під сумнів сутність прокурорського нагляду взагалі. У вітчизняній доктрині неодноразово зазначалося, що з точки зору теорії прокурорсько-наглядного права повноваження прокурора щодо розслідування ним особисто кримінальної справи є вищою формою прокурорського нагляду за додержанням законів на досудовому слідстві [12, 61]. Крім того, не слід забувати: в нашій державі немає іншої інституції, спроможної забезпечити ефективно досудове провадження у кримінальних справах особливої категорії (щодо високопосадовців, суддів, працівників правоохоронних органів тощо). Очевидно, саме про такі ситуації йдеться у Концепції реформування кримінальної юстиції України, де вказується, що досудове розслідування органами прокуратури все-таки може проводитись у виняткових випадках, спеціально визначених законом [13]. Практика Європейського суду з прав людини також свідчить про належність прокуратури України до установ, здатних забезпечити ефективно розслідування. У рішенні в справі «Геннадій Науменко проти України» вказаний суд дійшов висновку, що звернення до прокуратури загалом є дієвим засобом захисту, передбаченим національним законодавством. Аналогічну позицію викладено також у рішенні в справі «Кучерук проти України». Ще одним аргументом є те, що закріплення спеціальної підслідності за прокуратурою цілком відповідає міжнародним стандартам щодо ролі прокурора у кримінальному судочинстві. Зокрема, Рекомендація Рес (2000) 19 «Про роль прокуратури в системі кримінального судочинства», прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 6 жовтня 2000 року, вказує: в окремих правових системах прокуратура «... веде, очолює або контролює розслідування» [14].

Таким чином слід погодитися з думкою В. Долежана [15, 50] та Г.П. Середи [16, 19] про те, що одним з недоліків законопроекту є повне позбавлення органів прокуратури права безпосереднього провадження слідства.

Отже, можна сподіватися, що ті, від кого залежатиме остаточне вирішення цього питання, передусім законодавці, приймуть зважене рішення, як і з усіх інших питань, пов'язаних із завершенням судової реформи в Україні.

Список літератури

1. Указ Президента України від 17 серпня 2010 р. № 820/2010 "Про Робочу групу з питань реформування кримінального судочинства" // Офіційний вісник. — 2010. — № 25. — Ст. 807.
2. Конституція України: Офіц. видання. Станом на 8 жовтня. - К.: Центр учбової літератури, 2010. - 80 с.
3. Кримінально-процесуальний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 15 верес. 2010 р.: (офіц. текст). - К.: ПАЛИВОДА А.В., 2010. - 240 с. - (Кодекси України)
4. Прокуратура України: законодавство, рішення Конституц. Суду України, накази та ін. організаційно-розпоряд. док. Ген. прокурора України (за заг. ред. О.І.Медведька) - К.: Юрінком Інтер, 2009 - 576 с.
5. Прокуратура України: законодавство, рішення Конституц. Суду України, накази та ін. організаційно-розпоряд. док. Ген. прокурора України (за заг. ред. О.І.Медведька) - К.: Юрінком Інтер, 2009 - 576 с.
6. О.Медведько. Виступ на нараді в МВС України 21 серпня 2009 р. // *Вісник прокуратури*. - 2009. - №9 - С. 6
7. Долежан В.В. Проблеми участі прокурора у кримінальному судочинстві в аспекті судової реформи // *Право України*. – 2010. – № 5 – С. 49-53
8. Косюта М.В. Прокурорська система України в умовах демократичного суспільства: моногр. / Косюта М.В. - Одеса: Юридична література, 2002. - 321 с.
9. Мичко М.І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 / М.І. Мичко // *Судоустрій, прокуратура та адвокатура*. - Х., 2002. -С. 19.
10. Середа Г.П. Оптимізація процесуального статусу прокурора на досудовому слідстві // *Вісник Національної Академії України*. – 2011. – № 2 – С. 15-21
11. Зеленецький В.С., Лобойко В.М. Загальні напрями підвищення ефективності діяльності органів кримінального переслідування // *Право України*. – 2009. – № 2 – С. 52
12. Маляренко В.Т. Прокурор у кримінальному судочинстві. Деякі проблеми та шляхи їх вирішення / В.Т. Маляренко, І.В. Вернидубов. - К.: Юрінком інтер, 2001. - 238 с.
13. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року: Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів: Указ Президента України від 8 квітня 2008 року № 311/2008 // Офіційний вісник України. - 2008. - № 27. - С. 20.
14. Рекомендація Нес (2000) 19 «Про роль прокуратури в системі кримінального судочинства», прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 6 жовтня 2000 року: [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [ІІНр://\длдлл/.coe.in{Д/сідЫI/соорегаІіоп/ссре/геPехIз/Pіес\(2000\)19икгаіпе.рс№](http://dldlll.soe.in/D/sidBI/cooperation/scre/gePexIz/Pies(2000)19ukraine.pdf)

15. Долежан В.В. Проблеми участі прокурора у кримінальному судочинстві в аспекті судової реформи // Право України. – 2010. – № 5 – С. 49-53

16. Серета Г.П. Оптимізація процесуального статусу прокурора на досудовому слідстві // Вісник Національної Академії України. – 2011. – № 2 – С. 15-21

Юрчишин В. М.

Повноваження прокурора за проектом КПК України

Аналізуються повноваження прокурора за проектом Кримінального процесуального кодексу України та висловлюються пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України.

Ключові слова: кримінальний процес, кримінальний процесуальний кодекс, проект, прокурор.

Yurchyshyn V. M.

The powers of public prosecutor according to the draft of Criminal Procedure Code of Ukraine

The powers of public prosecutor according to the draft of Criminal Procedure Code of Ukraine are analyzed and suggestions for improving the current legislation of Ukraine are made.

Key words: criminal action, Criminal Procedure Code of Ukraine, draft law, public prosecutor