

В. В. Навроцька,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінально-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ОБВИНУВАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ГРУПОЮ ПРОКУРОРІВ

Анотація. В статті аналізуються окремі проблеми, що виникають у вітчизняному кримінальному судочинстві у разі здійснення обвинувальної діяльності групою прокурорів та пропонуються шляхи розв'язання таких проблем на підставі норм чинного КПК України та наказів Генерального прокурора.

Ключові слова: група прокурорів, публічне обвинувачення.

Аннотация. В статье анализируются отдельные проблемы, возникающие в отечественном уголовном судопроизводстве при осуществлении обвинительной деятельности группой прокуроров и предлагаются пути решения таких проблем на основании норм действующего УПК Украины и приказов Генерального прокурора.

Ключевые слова: группа прокуроров, публичное обвинение.

Summary. Some problems in the national criminal justice in case of realization of prosecution by the group of public prosecutors are analyzed in the article. The ways of decision of such problems are offered on the basis of norms of Criminal Code of Ukraine and orders of the General Prosecutor.

Key words: group of public prosecutors, public prosecution.

Постановка проблеми. У разі здійснення у кримінальному судочинстві обвинувальної діяльності групою прокурорів існують не тільки безсумнівні переваги, але й низка складнощів, що полягають у необхідності забезпечення належної організації діяльності такої групи, а також подоланні «внутрішньопрокурорських» розбіжностей (суперечностей як між «рядовими» співробітниками групи, так і між останніми та їх керівником).

Аналіз досліджень і публікацій. Стверджувати про те, що ці питання обійдені увагою в юридичній літературі, не можна. Зазначені проблеми аналізували у своїх працях такі дослідники, як Є. М. Блажівський, О. В. Гринюк І. В. Ємельянова, В. В. Колочин, О. В. Крайнікова, В. Т. Малярєнко, А. Г. Халіулін тощо. Однак існуюча доволі неоднозначна правозасовна практика, неврегульованість деяких питань на законодавчому рівні, суперечність між окремими положеннями чинного КПК та наказами Генерального прокурора спонукають до більш детального аналізу відповідних проблем.

Мета та завдання дослідження. Метою статті є аналіз: 1) законності випадків створення груп прокурорів, до складу яких включають працівників, один із яких здійснює нагляд за досудовим розслідуванням, а інший – підтримання публічного

обвинувачення; 2) того, чи може систематичне ухилення прокурорів від участі у судових дебатах тягнути за собою закриття провадження у справі на підставі п. 2 ч. 2 ст. 284 КПК України; 3) з'ясування питання про те, чи можна вважати групу прокурорів одним цілим у процедурі оскарження рішень суду; 4) вироблення алгоритму дій «рядового» прокурора – члена прокурорської групи, котрий прийшов до висновку про необхідність відмови від підтримання публічного обвинувачення.

Виклад основного матеріалу. У новому КПК України запроваджено принцип «незмінності прокурора», відповідно до якого процес формування обвинувачення у ході досудового розслідування та підтримання його у суді забезпечується одним прокурором. Відповідно до ч. 2 ст. 37 КПК України прокурор, який здійснюватиме повноваження прокурора у конкретному кримінальному провадженні, визначається керівником відповідного органу прокуратури після початку досудового розслідування. Це означає, що той самий прокурор (чи прокурорська група) здійснюють свої повноваження щодо конкретного провадження на усіх стадіях кримінального процесу.

Запровадження такого механізму призначення процесуальних керівників спрямоване на: а) підвищення якості досудового розслідування, б) усунення його прогалин та прорахунків із урахуванням судової перспективи перед направленням провадження до суду, в) завчасну й поглиблену підготовку прокурорів до участі у судових процесах, г) підвищення рівня підтримання публічного обвинувачення. Зробити ж це якраз і можна тільки тоді, коли один і той самий прокурор (або прокурорська група) починають здійснювати свої повноваження із самого початку, адже такий прокурор (прокурори) добре знатиме (знатимуть) матеріали досудового розслідування. Але на практиці зустрічаються випадки створення груп прокурорів, до складу яких включають працівників, один із яких здійснює нагляд за досудовим розслідуванням, а інший – підтримання публічного обвинувачення. Тобто іноді керівники прокуратури невинувато та штучно створюють групи прокурорів. Такий підхід унеможлиблює здійснення обов'язку прокурора щодо підготовки до судового розгляду та підтримання публічного обвинувачення усіма працівниками прокуратури відповідно до розподілу обов'язків.

Керівник органу прокуратури має право: 1) змінити прокурора у конкретному провадженні, якщо той у зв'язку з певними причинами не може виконувати обов'язки прокурора у конкретному кримінальному провадженні та 2) покласти виконання цих обов'язків на іншого прокурора. Зміна прокурора також можлива і через те, що попередній прокурор неефективно здійснював прокурорський нагляд за дотриманням законів під час проведення досудового розслідування. Аналіз положень ч. 3 ст. 37 КПК України дозволяє стверджувати й про те, що керівник органу прокуратури з тих самих причин може також змінити і склад групи прокурорів або старшого групи і призначити нових прокурорів для здійснення повноважень стосовно конкретного кримінального провадження.

На жаль, доводиться констатувати, що деколи про належну організацію роботи прокурорів (у тому числі й у разі створення групи прокурорів) із підтримання публічного обвинувачення говорити не доводиться. Іноді це, швидше, гасло, аніж об'єктивна реальність. На приклад, у резонансній справі щодо мера м. Харкова Г. Кернеса та двох його охоронців (усіх було обвинувачено у викраденні, погромах

вбивством та побитті двох учасників Євромайдану) провадження було закрито суддею через неявку групи прокурорів Генеральної прокуратури України (у кількості 19 прокурорів), які підтримують публічне обвинувачення для участі у судових дебатах, на сім (!) останніх засідань поспіль (та котрі при цьому жодного разу не повідомили суд про поважність причин свого неприбуття) [1]. Вочевидь, є всі підстави констатувати, що вказані посадові особи прокуратури не прибули до суду без поважних причин. Група прокурорів у даному провадженні досить велика, тому є обґрунтовані сумніви у тому, що всі вони одночасно не змогли взяти участь у засіданні. Навіть якщо припустити, що причиною масової хвороби сторони обвинувачення є епідемія, то процесуальний керівник, котрий здійснює загальне організаційне керівництво у справі, мав би стежити за станом здоров'я прокурорів і у разі такої ситуації змінити склад групи та додати нових (цього ж зроблено не було).

Потребує з'ясування й питання про те, чи може систематичне ухилення групи прокурорів від участі у судових дебатах розцінюватися судом як відмова від обвинувачення? Щойно наводилася ухвала Київського районного суду м. Полтави від 10 серпня 2018 р., якою суддя закриття провадження по справі у зв'язку із систематичною, безпідставною та одностайною неявкою для участі у судових дебатах із півтора десятка прокурорів, на яких було покладено обов'язок підтримання публічного обвинувачення. Як аргумент на користь такого рішення суддя використав те, що належним чином повідомив усіх учасників судового розгляду (прокурорів у тому числі) про його час та місце, звертався із повідомленням на ім'я Генерального прокурора України із проханням про забезпечення хоча б одного із 19 прокурорів Генеральної прокуратури України для участі у судових засіданнях, сприяв зверненню з дисциплінарною скаргою на прокурорів із підстав невиконання ними своїх службових обов'язків. При цьому, як впливає з ухвали суду, жодної відповіді, листа чи повідомлення з цього приводу на адресу суду не надходило, суд же не має права примусово доставляти до участі у судових дебатах будь-кого із прокурорів. Суддя констатував, що Генеральною прокуратурою України вчиняються дії, спрямовані на зрив судових засідань та на позбавлення суду можливості винесення вироку по суті пред'явленого обвинувачення. А оскільки судом вичерпані можливості забезпечення участі прокурорів у такій важливій стадії судового процесу, як судові дебати, та, відповідно, суд не може прийняти остаточного рішення по суті обвинувачення, він звернувся до можливості застосування аналогії права у кримінальному процесі. Суддя вважає, що відмова прокурорів (а також потерпілих та їх представників) від участі у дебатах та їх систематична тривала неявка до суду без підтвердження поважності причин неприбуття має бути розцінена як відмова від обвинувачення (ст. 340 КПК України), що, своєю чергою, тягне закриття провадження по справі на підставі п. 2 ч. 2 ст. 284 КПК України. При цьому суддя посилався на низку положень національного та міжнародного законодавства, відповідно до яких мають бути забезпечені розумні строки судового розгляду та на те, що відмова у здійсненні правосуддя (навіть якщо правосуддю чинять перепони представники правоохоронних органів) не допускається [1].

Оцінка такого рішення судді досить неоднозначна. З одного боку, він справді вичерпав практично всі можливі законні способи забезпечення присутності прокурорів у судові засідання: звертався до Генерального прокурора України з прохан-

ням про забезпечення хоча б одного із прокурорів Генеральної прокуратури України для участі у судових дебатах по кримінальному провадженню (яке розглядається судом четвертий рік), подавав дисциплінарну скаргу на прокурорів з підстав невиконання ними своїх службових обов'язків). Хоча, зрештою, немає жодної норми, яка б забороняла повторне звернення до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів чи до Генерального прокурора з приводу неналежної процесуальної поведінки публічних обвинувачів. Окрім того, з огляду на резонансність справи, головуючий міг би (хоча, звісно, не зобов'язаний це робити) звернутися до громадської думки, до представників ЗМІ із проханням висвітлення відповідних обставин. Що ж стосується наведених у відповідній ухвалі аргументів про порушення розумних строків судового розгляду, то вони частково обґрунтовані. Звісно, якщо провадження по справі може бути завершено, то, в принципі, жоден день зволікання при цьому не може бути виправданий. Однак порівняно із загальним строком розслідування справи (4 роки) 9-денний строк, протягом якого прокурори (та потерпілі) не з'являлися для підтримання обвинувачення (а судові засідання у справі призначалися підряд, окрім вихідних днів), є вкрай незначним.

Аналогія як засіб уникнення відмови у правосудді (а у цій справі за аналогією якраз і було застосовано положення ст. 340 КПК України), не є самоціллю. Навпаки, це крайній, винятковий засіб реагування працівників правозастосовних органів. Застосування аналогії права не повинно суперечити основним принципам (засадам) кримінального процесу, а, навпаки, має забезпечувати їх реалізацію. Коли існує колізія між інтересами протилежних сторін кримінального конфлікту, аналогія має застосовуватися тим більше вкрай обережно. Аналогія не повинна застосовуватися для маскування рішень, що суперечать правовим нормам. Виходячи з того, що першочерговим завданням кримінального провадження є захист прав та законних інтересів його учасників (зокрема, й потерпілого, причому навіть тоді, коли він сам не вдається до активних дій по відстоюванню своїх інтересів), застосування аналогії не повинно вести до порушення таких прав. Окрім того, застосування аналогії не повинно йти всупереч іншому завданню цього провадження – забезпеченню невідворотності притягнення до відповідальності в міру своєї вини (ст. 2 КПК України). Таким чином, слід прийти до висновку, згідно з яким систематичне ухилення групи прокурорів від участі у судових дебатах не може бути прирівняне до їх відмови від підтримання публічного обвинувачення та не може тягнути за собою закриття провадження у справі на підставі п. 2 ч. 2 ст. 284 КПК України.

Однією із проблем, що виникають у кримінальному судочинстві у разі підтримання обвинувачення групою прокурорів, є також ситуація відмови від підтримання публічного обвинувачення «рядового» прокурора такої групи. Слід зазначити, що питання співвідношення повноважень прокурорів, котрі були включені до складу групи, у КПК України взагалі не врегульовано. У ч. 1 ст. 37 КПК України йдеться лише про те, що прокурор, який буде здійснювати повноваження прокурора в конкретному кримінальному провадженні визначається керівником відповідного органу прокуратури. За потреби такий керівник може визначити групу прокурорів та старшого прокурора цієї групи (який буде керувати діями інших прокурорів).

Частково ж про те, як мають співвідноситися повноваження прокурорів, включених до складу прокурорської групи, йдеться у наказі Генерального прокурора від

19.12.2012 р. № 4гн «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» [2]. Відповідно до пунктів 2.4 та 2.5 цього Наказу, керівники прокуратур усіх рівнів та галузевих підрозділів апаратів (і галузевих підрозділів апаратів) відповідною постановою можуть у разі потреби створювати групи прокурорів і призначати старшого прокурора такої групи. Члени групи перед прийняттям процесуальних рішень повинні доповідати про них старшому прокурору групи, рішення якого є остаточним. Прокурор, що входить до складу прокурорської групи повинен здійснювати процесуальні дії у конкретному кримінальному провадженні у межах дорученої ділянки роботи (при цьому не втрачаючи процесуальної самостійності), а процесуальні рішення – узгоджувати із старшим групи.

Питання про те, хто ж із групи прокурорів за наявності до того підстав повинен ініціювати питання про відмову прокурора від підтримання публічного обвинувачення, зараз є невирішеним. Нормами КПК України (ч. 1 ст. 341 цього Кодексу) передбачено необхідність погодження постанови про відмову від підтримання публічного обвинувачення із прокурором вищого рівня. Обов'язок ініціювати питання про відмову від підтримання публічного обвинувачення покладено на прокурора, який брав участь у розгляді справи в суді (незалежно від його ролі у групі прокурорів).

Відповідно ж до пунктів 21.1–21.4 Наказу, у разі встановлення за результатами судового розгляду підстав для відмови від підтримання публічного обвинувачення треба погоджувати відповідну постанову із керівником органу прокуратури, а підписувати відповідний процесуальний документ має старший групи прокурорів. Отже, наказ Генпрокурора від 19.12.2012 р. № 4 гн «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» (на відміну від норм КПК України!) виключає можливість підписання постанови про відмову від обвинувачення прокурором, який не є старшим групи.

Відповідно до зазначеного Наказу, прокурор, який підтримує публічне обвинувачення в суді і не є старшим групи прокурорів, повинен ініціювати питання про відмову від підтримання публічного обвинувачення перед старшим групи. При цьому ані форма, ані зміст такої ініціативи законодавчо не закріплені. Також неврегульованим є питання стосовно необхідних процесуальних дій старшого прокурорської групи, який не згоден із позицією публічного обвинувача про потребу відмови від обвинувачення. Це на практиці призводить до ситуації, коли через незгоду старшого прокурора групи із позицією працівника підпорядкованої прокуратури про необхідність відмови від підтримання публічного обвинувачення, прокурор прокуратури нижчого рівня змушений підтримувати публічне обвинувачення всупереч внутрішньому переконанню.

В юридичній літературі пропонується шлях вирішення такої проблеми: для цього радять внести зміни, відповідно до яких кожен прокурор, введений до складу групи прокурорів, може виступити з ініціативою про потребу відмови від підтримання публічного обвинувачення, виклавши мотиви такого рішення у відповідній постанові. Ця постанова надається старшому прокурорської групи, котрий зобов'язаний звернутися для її погодження до керівника прокуратури відповідного рівня. Якщо ж старший прокурор групи із нею не згоден, то він має подати на розгляд керівника прокуратури: 1) постанову про відмову від підтримання публічного обвинувачення, 2) постанову про відмову в її задоволенні. Остаточне рішення при

цьому приймає керівник прокуратури. Якщо ж прокурор вищого рівня відмовляє у погодженні постанови про відмову від підтримання публічного обвинувачення, він: 1) усуває від участі у розгляді справи прокурора, який виступив з відповідною ініціативою та 2) самостійно бере участь у кримінальному провадженні (або ж робить відповідне доручення іншому учаснику прокурорської групи) [3, с. 321].

Наведений вище підхід не зовсім виправданий. Якщо відповідно до запропонованих змін старший прокурор групи у будь-якому разі повинен повідомити керівника прокуратури про відмову від обвинувачення (і коли він погоджується з такою відмовою, і коли виступає проти), то чи не простіше передбачити право прокурора, що підтримував обвинувачення, безпосередньо звертатися з цього приводу за відповідним погодженням до керівника прокуратури? Окрім того, надій на внесення швидких законодавчих змін нема, а діяти прокурору (у тому числі й відмовлятися від підтримання публічного обвинувачення за наявності для того підстав, та погоджувати таку відмову) треба тут і зараз. Та й вносити жодних змін для цього не потрібно. У такій (та подібних ситуаціях) слід керуватися колізійним ієрархічно-правовим принципом, відповідно до якого у разі суперечностей між положеннями нормативно-правових актів різної юридичної сили перевагу має вищий за юридичною силою. Поза всяким сумнівом, закон (КПК України) повинен мати пріоритет над підзаконним нормативно-правовим актом (хай навіть і наказом Генерального прокурора!).

Тому «рядовому» прокурору, який входить до складу групи прокурорів та прийшов до висновку про необхідність відмови від підтримання публічного обвинувачення, слід діяти таким чином: 1) все-таки спочатку звернутися до старшого прокурорської групи з тим, аби останній підписав відповідний процесуальний документ і щоб, своєю чергою, можна було б погодити таку постанову із керівником органу прокуратури (таким чином, і наказ Генпрокурора буде дотримано і положенням КПК України це не буде суперечити); 2) якщо ж все-таки старшого групи прокурорів переконати з якихось причин не вдалося, то звертатися із клопотанням про погодження відмови від обвинувачення слід безпосередньо до керівника органу прокуратури (мотивуючи це тим, що у ч. 1 ст. 341 КПК не йдеться про жодних «посередників», за допомогою чи за сприянням яких публічний обвинувач може контактувати із керівником органу прокуратури).

У судовій практиці донедавна досить неоднозначно вирішувалося питання про те, чи можна вважати групу прокурорів одним цілим у процедурі оскарження рішень суду. Зокрема, чи має право один із прокурорів прокурорської групи вносити зміни, доповнення до апеляційної / касаційної скарги, заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами (а також відмовлятися від таких заяв та скарг) за умови, що первісно таку заяву / скаргу подавав не він, а інший член такої групи?

Так, Апеляційний суд Закарпатської області залишив без розгляду скаргу прокурора К. через її невідповідність вимогам закону. Згодом Ш. (колега К), який брав участь у розгляді справи в першій інстанції, подав новий документ. Суд вирішив, що змінену скаргу, підписану іншим прокурором, не можна вважати поданою на усунення недоліків, оскільки попередню ухвалу було надіслано для виконання особою, яка її подала, тобто прокурору К. (а не органу прокуратури як стороні об-

винувачення). Звертаючись зі скаргою до Касаційного кримінального суду (далі – ККС), прокурор Ш. доводив, що мав право на усунення недоліків апеляційної скарги свого колеги, який на той час перебував у відпустці та не міг самостійно виконувати свої процесуальні обов'язки. Таке твердження серед іншого ґрунтувалося на позиції першої судової палати ККС, викладеній у постанові від 06.03.2018 р. [4]. Там міститься висновок про те, що група прокурорів, визначена у конкретному кримінальному провадженні, діє як єдина процесуальна особа – прокурор. А тому процесуальні дії, що вчиняють прокурори, які входять до складу цієї групи, «мають характер взаємодоповнюваності та взаємозамінності й спрямовані на реалізацію прав та обов'язків прокурора відповідно до норм Кримінального процесуального кодексу». Отже, скарга, подана одним із прокурорів, може бути доповнена чи змінена його колегою із цієї групи та вважається єдиним процесуальним документом.

Оскільки друга судова палата ККС дотримувалася іншої думки стосовно повноважень прокурора на усунення недоліків апеляційної скарги (а усунення недоліків такої скарги, що пов'язані з її змістом, здійснюється шляхом: внесення змін чи доповнень до неї або шляхом подання нової скарги), залишеної без руху, спір було передано на розгляд об'єднаних палат ККС. У постанові Верховного Суду України від 20.06.2018 р. «Про регулювання здійснення прокуратурою функції підтримання публічного обвинувачення в суді» від 20.06.2018 р. [5] вказано, що правом на усунення недоліків апеляційної скарги (як, зрештою, й недоліків касаційної скарги, заяви про перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами) наділена тільки особа, яка її подала, а також службові особи органів прокуратури вищого рівня. Якщо ж один із прокурорів прокурорської групи таку скаргу (заяву) не подавав, то, відповідно, він не уповноважений й вносити зміни, доповнення до неї чи відмовлятися від цієї заяви / скарги. Причому такого права він позбавлений навіть тоді, коли його колега – учасник цієї групи не може виконувати свої повноваження з об'єктивних причин (наприклад, хвороби, відраджень, перебування у відпустці, безвісної відсутності).

Висновки. Підсумовуючи вищенаведене, можна стверджувати, що:

1) існуючі на практиці випадки створення груп прокурорів, до складу яких включають працівників, один із яких здійснює нагляд за досудовим розслідуванням, а інший – підтримання публічного обвинувачення, ідуть у розріз із вимогами КПК України щодо незмінності прокурора у кримінальному провадженні;

2) систематичне ухилення прокурорів (у тому числі й членів прокурорської групи) від участі у судових дебатах не може бути прирівняне до їх відмови від підтримання публічного обвинувачення та, своєю чергою, не може тягнути за собою закриття провадження у справі на підставі п. 2 ч. 2 ст. 284 КПК України;

3) «рядовий» прокурор, який входить до складу групи прокурорів та який прийшов до висновку про необхідність відмови від підтримання публічного обвинувачення має право звертатися із клопотанням про погодження відмови від обвинувачення безпосередньо до керівника органу прокуратури;

4) якщо один із прокурорів прокурорської групи не подавав апеляційну (касаційну) скаргу, заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими (або виключними) обставинами, то він не уповноважений і вносити зміни, доповнення до

неї (чи відмовлятися від цієї заяви / скарги) – причому навіть тоді, коли інший учасник цієї групи не може виконувати свої повноваження з об'єктивних причин.

Список використаних джерел

1. Ухвала Київського районного суду м. Полтави від 10 серп. 2018 р. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75812065>.
2. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні : Наказ Генерального прокурора України від 19 груд. 2012 р. № 4-гн. URL: <http://zakon.nau.ua/doc/uid>.
3. Крайнікова О. В. Проблеми відмови прокурора від обвинувачення у суді у разі створення групи прокурорів. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 5. С. 318–321.
4. Постанова Колегії суддів Першої судової палати Касаційного кримінального суду від 6 берез. 2018 р. URL: <http://sud-ua.dev.c8data.com/showdoc.php?hid=NXQ2dS8vb3pJcnFiTnFlVmNMRXJqdz09>.
5. Про регулювання здійснення прокуратурою функції підтримання публічного обвинувачення в суді : постанова Верховного Суду України від 20.06.2018. URL: <http://document.ua/pro-regulyuvannja-zdiisnennja-prokuraturoyu-funkciyi-pidtrim-doc350810.html>.