

О.Є. Звірко, канд. юрид. наук, ст. радник юстиції, доцент кафедри кримінально-правових дисциплін ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”

ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРОРА У СФЕРІ СУДОЧИНСТВА

У статті проаналізовані процесуальні норми, що регламентують діяльність прокурора у різних видах судочинства, на предмет відповідності їх задекларованим у національному та міжнародному законодавствах принципам діяльності суду та прокуратури.

Ключові слова: процесуальна діяльність прокурора, участь прокурора у судочинстві.

Вступ. Актуальність обраної теми дослідження обумовлена процесами реформування діяльності судів та прокуратури, приведення їх у відповідність до сучасних потреб українського суспільства з урахуванням міжнародних стандартів.

Постановка проблеми. Діяльність органів прокуратури як складової апарату (механізму) державної влади будується на конституційному принципі “органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України” (ч. 2 ст. 19 Конституції України). Пунктом 14 ст. 92 Конституції України передбачено, що організація і діяльність прокуратури визначається виключно законами України. Зазначена вимога ще раз дублюється в ст. 123 Конституції України в Розділі VII “Прокуратура”. Звідси логічно випливає, що будь-яка діяльність органів прокуратури, її умови, порядок, послідовність дій, повноваження, повинні бути регламентовані законом, тобто отримати процесуальне вираження, форму. Процесуальна форма діяльності прокуратури виступає як гарантія дотримання прав та свобод людини.

Потреба у процесуальних формах реалізації правових норм є тим більшою, чим більш важливою є сама сфера суспільних відносин, що підлягає правовому регулюванню. Однією з найбільш важливих сфер юридичної діяльності є сфера судочинства, особливо кримінального. Саме тому процесуальні норми у цій сфері, як правило, кодифіковані в окремих актах – процесуальних кодексах. На сьогодні діє КПК – у сфері кримінального судочинства, ЦПК – цивільного судочинства, ГПК – господарського судочинства, КАСУ – адміністративного судочинства. Процесуальні норми, що регулюють діяльність прокурора, містяться в КУпАП – Кодексі України про адміністративні правопорушення та МКУ – Митному кодексі України. Закономірно виникає питання, наскільки зазначені норми узгоджені між собою, чи відповідають вони загально визнаним міжнародним принципам діяльності суду та прокуратури – справедливості, змагальності, рівності учасників процесу перед законом та судом.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питань ролі та місця прокурора у судочинстві торкалися в своїх працях багато дослідників, зокрема В.В. Долежан, М.В. Косюта, М.В. Руденко та інші. Але ці питання, від теоретичного вирішення яких залежить регулювання процесуальної діяльності прокурора у суді, до цього часу залишаються дискусійними і остаточно не вирішені.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Залишаються чітко невизначеними у процесуальному законодавстві такі питання діяльності прокурора у судочинстві, як його процесуальна роль, соціальне призначення та форми участі, невідповідність окремих наглядових процесуальних повноважень прокурора задекларованим принципам судочинства, зокрема принципу незалежності судової влади.

Цілі статті. Автор статті ставить перед собою завдання зробити спробу наукового аналізу процесуальної діяльності прокурора у сфері судочинства, виявити проблемні місця та намітити можливі шляхи їх розв'язання.

Виклад основного матеріалу. Особливо детально діяльність прокуратури регламентована в сфері судочинства – це розгляд та вирішення кримінальних, цивільних, господарських та адміністративних справ. І це цілком зрозуміло. Від ефективності діяльності судової влади залежить стан захищеності прав та інтересів громадян, суспільства та держави в цілому.

Але незважаючи на високий ступінь кодифікації процесуальних норм щодо діяльності прокурора у сфері судочинства залишається невирішеною низка проблемних питань. І першим серед них постає питання про роль прокурора у судовому процесі – ким він повинен бути: учасником, який представляє та захищає інтереси держави та інших осіб, тобто виконує представницьку функцію, чи посадовою особою, яка від імені держави дає юридичну оцінку відносинам, що становлять предмет розгляду, і вживає заходи щодо виправлення судових помилок, тобто здійснює нагляд за законністю дій учасників судового процесу та судових рішень у кримінальних справах. Іншими словами, прокурор у суді є рівноправним учасником чи особливою процесуальною фігурою, наділеною виключними повноваженнями нагляду за діями та рішеннями інших учасників процесу, в тому числі і самих суддів.

Особливе процесуальне становище прокурора у судовому процесі сумнівів не викликає. Згідно зі ст. 35 Закону України “Про прокуратуру” прокурор може вступати у справу на будь-якій стадії процесу, якщо цього вимагає захист конституційних прав громадян, інтересів держави та суспільства. Таке право прокурора закріплено у всіх процесуальних кодексах і дає йому можливість своєчасно стати на захист прав і свобод людини, законних інтересів держави та суспільства. Жоден інший учасник судочинства не наділений такими повноваженнями.

У кримінальному судочинстві прокурор діє у двох процесуальних формах: підтримує державне обвинувачення у кримінальній справі або висловлює свою думку при розгляді інших питань, що виникають при виконанні вироків, звільнення від покарання, зняття судимості тощо. Представницької форми діяльності прокурора у цьому виді судочинства законом не передбачено.

Розгляд кримінальних справ у суді відбувається на засадах змагальності, державне обвинувачення в суді здійснює прокурор (ст. 16-1 КПК). Виходячи із змісту ст. 36 Закону України “Про прокуратуру” підтримання прокурором державного обвинувачення в суді полягає в тому, що він бере участь у дослідженні доказів, подає суду свої міркування щодо застосування кримінального закону та міри покарання підсудному. При цьому прокурор керується вимогами закону і об'єктивною оцінкою зібраних по справі доказів.

Функція підтримання обвинувачення визначена Конституцією України як першочергова (п. 1 ст. 121) і займає значне місце зі своїм обсягом в діяльності прокуратури. З огляду на необхідність підтримання державного обвинувачення по кожній справі, за винятком приватного обвинувачення, прокуратура стикається з серйозними проблемами при забезпеченні вимог закону щодо змагальності у кримінальному процесі. Брак достатньої кількості штатних співробітників органів прокуратури, брак часу на підготовку обвинувачів до судового процесу, високе психічне та фізичне навантаження негативно позначаються на якості та ефективності виконання прокуратурою цієї конституційної функції. Виходом із становища, що склалося, може бути запровадження в Україні системи мирових судів, в яких розглядалися би справи про злочини невеликої тяжкості без участі прокурора, а обвинувачення по таким справам підтримували б потерпілі або їх представники; розширення кола злочинів так званого приватного обвинувачення; підтримання державного обвинувачення за визначеними категоріями кримінальних справ середньої тяжкості представниками органів дізнання, запровадження спрощеної процедури розгляду справ тощо.

Таким чином, у тих випадках, коли прокурор бере участь у кримінальній справі як державний обвинувач, він є учасником процесу і сприяє правильному застосуванню судом кримінального закону, всебічному, повному і об'єктивному дослідженню обставин справи, призначенню справедливого покарання.

Разом з тим, Кримінально-процесуальний кодекс передбачає випадки, коли прокурор бере участь у кримінальному судочинстві не як державний обвинувач. Зокрема, при розгляді судом питань, пов'язаних з виконанням вироків (ст. 417 КПК); застосуванні судом примусового лікування до засуджених (ст. 411-1 КПК); розгляді судом клопотань про зняття судимості (ст. 414 КПК); розгляді клопотань про включення часу відбування виправних робіт до загального трудового стажу (ст. 414-1 КПК); застосуванні умовного дострокового звільнення від відбування покарання із заміною невідбутої частини покарання більш м'яким (ст. 407 КПК); виконанні закону, якщо звільняє від покарання або пом'якшує покарання у зв'язку із зміною кримінального закону, застосування судом амністії. У всіх названих вище випадках неявка прокурора в судові засідання не зупиняє розгляду справи і, значить, участь його не є обов'язковою, а роль прокурора зводиться до висловлення своєї думки щодо питань, які є предметом судового розгляду. По суті тут прокурор використовує своє право участі у справі в порядку здійснення функції нагляду за виконанням судових рішень у кримінальних справах та застосуванні примусових заходів, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. Така функція прямо покладена на нього ст. 415 КПК України та п. 4 ст. 5 Закону України "Про прокуратуру". Якщо це так і прокурор саме здійснює нагляд за вирішенням судом питань, пов'язаних з виконанням вироку, звільнення від покарання, зняття судимості тощо, то ця його наглядова роль, якщо вона здійснюється у судовому процесі, суперечить принципу незалежності судової влади як однієї із гілок влади взагалі. Інша справа, якщо прокурор виконує представницьку функцію і бере участь у судовому розгляді таких питань як рівноправний учасник судового процесу. В таких випадках участь прокурора потрібно розглядати як захист прав засудженого, а не нагляд за законністю виконання судових рішень у кримінальних справах. Прокурору достатньо права на оскарження судових рішень незалежно від участі у справі, якщо є дані про порушення закону при їх судовому розгляді. Тому правильним буде виключити із зазначених статей вказівку на участь прокурора у розгляді таких категорій справ, що вивільнить прокурорам час для участі у підтриманні державного обвинувачення.

Обов'язкова участь прокурора і захисника передбачена тільки у разі застосування примусових заходів медичного характеру (ст. 419 КПК), їх скасування чи заміни (ст. 422 КПК), застосування до неповнолітніх примусових заходів виховного характеру (ст. 447 КПК). І це правильно, оскільки повністю відповідає загальноновизнаним міжнародним принципам судочинства та ролі в ньому прокурора. У випадках обов'язкової участі прокурор фактично виконує функцію обвинувачення: надає докази вчинення суспільно-небезпечного діяння неосудними особами або такими, які не досягли віку кримінальної відповідальності, та обґрунтовує необхідність застосування тих чи інших примусових заходів, висловлюючи свою думку. Зазначена роль прокурора впливає із принципу змагальності у судовому процесі.

У цивільному судочинстві обов'язкова участь прокурора передбачена лише в одному випадку – при розгляді заяви про надання особі психіатричної допомоги у примусовому порядку (ст. 284 ЦПК). В цьому випадку вимога закону про обов'язкову участь прокурора у судовому розгляді такої справи також суперечить принципам судочинства з підстав, наведених вище. Прокурор повинен брати участь у розгляді такої справи тільки у разі ініціювання розгляду справи, зберігаючи право на оскарження судового рішення.

Кодекс адміністративного судочинства України випадків обов'язкової участі прокурора у розгляді окремих категорій справ не передбачає, що відповідає сучасним вимогам теорії та практики.

Ще одна проблема, на яку вже зверталася увага у юридичних виданнях, полягає в тому, що відповідно до ст. 2 ГПК України господарський суд порушує справу за позовними заявами прокурорів та їх заступників, які звертаються до господарського суду в інтересах держави. Тобто прокурор не має права звертатися до господарського суду з позовною заявою в інтересах громадян. В той же час ст. 29 ГПК надає прокурору право брати участь у розгляді справ, порушених за позовами інших осіб, на будь-якій стадії її розгляду для представництва інтересів громадянина або держави. На практиці часто виникає необхідність захисту прокурором законних інтересів громадян-акціонерів, якщо вони не мають можливості самотійно захистити свої права внаслідок інвалідності, похилого віку, незадовільного матеріального стану тощо, але звернутися до суду на захист порушених прав цих громадян прокурор не має права. Проблема вельми актуальна в умовах поширення в Україні так званих рейдерських атак на майнові права акціонерів прибуткових підприємств. Тому з метою посилення захисту прав людини і громадянина в ГПК необхідно внести зміни, що нададуть прокурору право заявляти позови в інтересах не тільки держави, а й громадян.

Діюче законодавство про відповідальність за адміністративні правопорушення, зокрема КУпАП, не передбачає апеляційного та касаційного оскарження постанов суддів, що суперечить загальному принципу оскарження судових рішень. Зберігається старий порядок перегляду постанов суддів в порядку нагляду за протестами прокурора, що не відповідає вимогам сучасного процесу, не гарантує права на захист. Крім того, існують термінологічні неузгодженості між нормами КУпАП та Митного кодексу України. В першому з них мова йде про протест прокурора (ст. 390), а другому – більш пізньому, про подання прокурора (ст. 394). Зазначене свідчить про необхідність відповідної уніфікації порядку оскарження судових рішень та відповідної термінології.

Висновки. Прокурор у сучасному судочинстві, яке побудоване на демократичних принципах справедливості, змагальності, рівності учасників процесу перед законом та судом, займає особливе місце, виконуючи функцію державного обвинувачення у кримінальному процесі та представницьку функцію захисту прав та свобод людини, законних інтересів держави та суспільства, у інших видах судового провадження. Для цього він наділений особливими процесуальними повноваженнями, виписаними в нормах процесуального права. В той же час у діючих процесуальних нормах існують окремі положення, зазначені вище, що суперечать задекларованим принципам судочинства та призначенню органів прокуратури у демократичному суспільстві і підлягають корекції в процесі подальшої законотворчої діяльності.

Список літератури

1. Конституція України. – К. : Ін Юре, 2006. – 144 с.
2. Про прокуратуру : закон України від 05.11.91 № 1789-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // www.zakon.rada.gov.ua.
3. Кримінально-процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар ; за заг. ред. В. Т. Маляренка, В. Г. Гончаренка ; вид. третє, перероблене та доповнене – К. : “Юрисконсульт”, КНТ. – 2006. – 890 с.
4. Господарський процесуальний кодекс України. – К. : Вид. дім “Ін Юре”, 2004. – 196 с.
5. Митний кодекс України. – К. : Ін Юре, 2007. – 352 с.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення. – К. : ПП “ІГВІНІ”, 2007. – 304 с.
7. Кодекс адміністративного судочинства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // www.zakon.rada.gov.ua.
8. Цивільний процесуальний кодекс України : Офіц. вид. станом на 15 січня 2008 р. – К. : Вид. дім “Ін Юре”, 2008. – 208 с.

Summary

The article covers process items of procurator's activities in court trials. Recommendations how to bring process norms in accordance with international law principles are given.

Отримано 18.03.2009