

ПРИНЦИП НЕЗАЛЕЖНОСТІ ПРОКУРОРІВ ЯК ОДНА ІЗ КЛЮЧОВИХ ЗАСАД ЇХ ДІЯЛЬНОСТІ

Вахліс Інна Володимирівна

аспірант 1 року навчання

Навчально-науковий інститут права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

м. Київ, Україна

Прокуратура, як особлива та самостійна інституція, функціонує на основі правових принципів, що виступають загальним орієнтиром та правовим базисом її діяльності. Відповідним правовим принципом підпорядковується і діяльність окремих прокурорів у рамках кримінальних проваджень. Одним із базисів функціонування прокуратури загалом та прокурорів зокрема, є принцип незалежності, на дослідженні якого пропонуємо сконцентрувати увагу.

Відзначимо, що жодним нормативно-правовим актом України не надається правове тлумачення принципу незалежності прокурора, зокрема про незалежність, як окрему засаду діяльності прокурорів не згадується, ані у КПК України, ані у Законі України «Про прокуратуру». Разом із тим, статтею 16 Закону України «Про прокуратуру» визначаються лише гарантії незалежності, при цьому, нормативне тлумачення даної засади не наводиться. Вказаний підхід видається невиправданим, адже наводячи ознаки певного правового явища у законодавстві, відповідно до правил законодавчої техніки, доцільним видається наводити і його нормативне тлумачення, адже у протилежному випадку буде ситуація, за якої частина (тобто окрема ознака чи група ознак) некоректно, або взагалі не співвідноситься із цілим (правовою категорією).

На переконання вченого Добровольського Д.М. задля розкриття змісту засади незалежності прокурорів, необхідно охарактеризувати основні її ознаки – історичну обумовленість, загальність, нормативність, універсальність, міжнародний характер, комплексність та системність [1, с. 10]. Підтримуючи позицію вченого щодо необхідності аналізу ознак засади незалежності, не повною мірою погоджуємось із тим їх переліком, що був наведений. Відтак, вважаємо, що серед ознак засади незалежності прокурорів варто виокремлювати: нормативність, універсальність, взаємопосланість індивідуальності та колективності.

Нормативність засади незалежності полягає у тому, що незважаючи на те, що прямо окреслений принцип нормативно не закріплюється в законодавчих актах, останні визначають заборону впливу на прокурора у будь-який спосіб, втручання у його діяльність, а також визначають гарантії незалежності всіх прокурорів та прокуратури цілому.

Універсальність засади незалежності полягає у тому, що вона рівною мірою поширюється, як на процесуальну, так і на позапроцесуальну діяльність прокурорів. Відтак, у межах кримінального провадження, прокурор є незалежним від сторони захисту, суду, інших учасників кримінального провадження, у свою чергу, під час виконання інших повноважень, прокурор є незалежним від інших прокурорів, у тому числі й прокурорів вищого рівня.

Щодо взаємопов'язаності індивідуальної та колективної незалежності прокурорів, то вказана ознака аналізованої нами засади обумовлюється тим, що з одного боку, кожен прокурор є самостійним та незалежним від будь-яких третіх осіб, під час виконання своїх повноважень, а з іншого – інституція прокуратури також є незалежною від втручання у її діяльність представників інших органів державної влади, місцевого самоврядування чи політичних партій. Таким чином, принцип незалежності видається таким, що консолідує у собі, як індивідуальні, так і колективні (інституційні) начала.

З огляду на наведені характеристики принципу незалежності, можемо надати його тлумачення. Відзначимо, що саме слово «незалежний» можна тлумачити як такий, який не залежить від когонебудь, чого-небудь, не підкоряється комусь, чомусь [2, с. 760]. У свою чергу, вважаємо, що принцип незалежності у аналізованому нами контексті – це засада організації та діяльності прокуратури загалом та всіх прокурорів зокрема, що полягає у можливості самостійно, на власний розсуд, але у межах та у рамках закону, реалізовувати свої повноваження з метою досягнень, зокрема, проте не виключно завдань кримінального провадження, без будь-якого впливу третіх осіб.

Як вже зазначалося раніше, незалежність прокуратури загалом та окремих прокурорів, зокрема обумовлюється рядом гарантій, що закріплені статтею 16 Закону України «Про прокуратуру». Вважаємо, що дані гарантії можуть бути поділені на три групи, а саме: професійні, матеріальні та безпекові.

Професійні гарантії незалежності обумовлюються забезпеченням умов для належного та ефективного виконання прокурорами своїх повноважень. З огляду на перелік гарантій незалежності, що міститься у статті 16 Закону України «Про прокуратуру», однозначно можемо стверджувати, що до даної групи гарантій належить:

- по-перше, особливий порядок призначення прокурора на посаду, звільнення з посади, притягнення до дисциплінарної відповідальності;
- по-друге, визначений процесуальними та іншими законами порядок здійснення повноважень;
- по-третє, заборона незаконного впливу, тиску чи втручання у здійснення повноважень прокурора.

Матеріальні гарантії незалежності діяльності прокурорів полягають у наданні останнім достатнього матеріального стимулювання, грошового забезпечення та утримання. Відповідно до нормативного переліку гарантій, до матеріальних варто відносити:

- по-перше, установлений законом порядок фінансування та організаційного забезпечення діяльності прокуратури;
- по-друге, належне матеріальне, соціальне та пенсійне забезпечення прокурора.

Безпекові гарантії діяльності прокурора обумовлюються його захистом від впливу на його діяльність будь-яких третіх осіб. До безпекових гарантій можемо віднести:

- по-перше, функціонуванням органів прокурорського самоврядування;
- по-друге, визначені законом засоби забезпечення особистої безпеки прокурора, членів його сім'ї, майна, а також інші засоби їх правового захисту.

Таким чином, можемо констатувати, що принцип незалежності прокурорів, обумовлюється та забезпечується професійними, матеріальними та безпековими гарантіями, що були наведені вище.

Незважаючи на те, що засада незалежності забезпечується рядом правових гарантій, остання повсякчас підлягає обмеженню, на підтвердження чого можемо навести такі приклади.

Одним із яскравих прикладів обмеження засади незалежності діяльності прокурорів у кримінальному провадженні є положення частини 6 статті 36 КПК України, де передбачається, що: «Генеральний прокурор, керівник обласної прокуратури, керівник окружної прокуратури, їх перші заступники та заступники при здійсненні нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування мають право скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих та прокурорів нижчого рівня у межах строків досудового розслідування, передбачених статтею 219 цього Кодексу» [3]. Відзначимо, що вказане положення КПК України прямо суперечить вимогам Закону України «Про прокуратуру», де відповідно до частини 3 статті 17 прокурор вищого рівня мають право надавати письмові вказівки прокурорам нижчого рівня [4]. У свою чергу, відповідно до положень частини 6 статті 36 КПК України прокурори вищого рівня фактично втручаються

у самостійну та незалежну процесуальну діяльність прокурорів нижчого рівня. Вочевидь, що положення частини 6 статті 36 КПК України покликані протидіяти випадкам зловживання прокурорами своїми процесуальними правами та ухваленню незаконних та необґрунтованих постанов з особистих мотивів. Разом із тим, вважаємо, що форма такої протидії має бути приведена у відповідність до положень профільного закону – Закону України «Про прокуратуру».

З огляду на це, положення частини 6 статті 36 КПК України варто викласти у такій редакції: «Генеральний прокурор, керівник обласної прокуратури, керівник окружної прокуратури, їх перші заступники та заступники, при здійсненні нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування має право надавати письмові вказівки прокурорам нижчих рівнів, щодо скасування незаконних та необґрунтованих постанов у межах строків досудового розслідування, передбачених статтею 219 цього Кодексу. У випадку повторного прийняття прокурором нижчого рівня незаконної та необґрунтованої постанови прокурор вищого рівня зобов'язаний ініціювати заміну прокурора у кримінальному провадженні у порядку частини 3 статті 37 КПК України через неефективне здійснення прокурором нагляду за дотриманням законів під час проведення досудового розслідування, а також початок дисциплінарного провадження відносно нього».

Іншим прикладом втручання у процесуальну незалежність прокурора у кримінальному провадженні є встановлення обов'язку здійснення погодження зміни обвинувачення, висування нового обвинувачення, відмови від підтримання державного обвинувачення та початку провадження щодо юридичної особи під час судового розгляду з прокурором вищого рівня. Вочевидь, що прийняття одного із наведених вище процесуальних рішень обумовлюється потребами кримінального провадження, а також об'єктивною процесуальною ситуацією, що має місце. При цьому, саме конкретний прокурор, який здійснював процесуальне керівництво від початку кримінального провадження є обізнаним про всі обставини, що були встановлені слідством та саме він здатний прийняти одне із рішень, щодо зміни обвинувачення, висування нового обвинувачення, відмови від підтримання державного обвинувачення та початку провадження щодо юридичної особи. У той час, як прокурору вищого рівня необхідно вивчати матеріали кримінального провадження, витратити часові та людські ресурси для того, щоб прийти до висновку про необхідність чи не необхідність погодження відповідного процесуального рішення.

Вочевидь, що положення статті 341 КПК України виступають запобіжником щодо необґрунтованої відмови прокурора від підтримання обвинувачення, або зміни обвинувачення у бік покращення

процесуального становища обвинувачення, однак відкритим залишається питання доцільності погодження із прокурором вищого рівня зміни обвинувачення у бік погіршення процесуального становища особи, висунення нового обвинувачення, а також початку провадження щодо юридичної особи.

З огляду на це, вважаємо, що нормами КПК України доцільно передбачити погодження із прокурором вищого рівня лише відмови прокурора від підтримання державного обвинувачення, а також зміни обвинувачення у бік покращення процесуального статусу обвинуваченого. Вказане сприятиме, як реалізації засади незалежності прокурорів у кримінальному провадженні, так і економії часових ресурсів прокурорів вищого рівня.

Таким чином, провівши дослідження засади незалежності, як одного із ключових принципів діяльності прокурорів, можемо констатувати, що у короткостроковій перспективі видаються необхідними зміни до національного, зокрема кримінального процесуального законодавства задля забезпечення не лише декларування, але й практичної реалізації аналізованого нами принципу.

Література:

1. Добровольський Д. М. Незалежність як засада організації та діяльності органів прокуратури : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2017. 20 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укладач та гол. редактор В. Бусел К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2006. 1728 с.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI.URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#n510>
4. Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2012 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#n137>