

Карпунцов В. В.,
кандидат юридичних наук,
народний депутат України

**ВНЕСЕННЯ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРИ ДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
ПОДАНЬ ЗА МАТЕРІАЛАМИ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ
ПРАВОПОРУШЕНЬ СТОСОВНО НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ:
ПРОЦЕДУРНИЙ АСПЕКТ**

**THE INTRODUCTION BY THE PROSECUTOR'S OFFICE OF THE SUPREME
COUNCIL OF UKRAINE OF SUBMISSIONS ON THE MATERIALS
OF THE INVESTIGATION OF CRIMINAL OFFENSES AGAINST
THE PEOPLE'S DEPUTIES OF UKRAINE: THE PROCEDURAL ASPECT**

Стаття присвячена встановленню проблемних питань правового регулювання процедур реалізації процесуальної компетенції органів прокуратури щодо внесення до Верховної Ради України подань за матеріалами розслідування кримінальних правопорушень стосовно народних депутатів України. Процесуальна компетенція прокурора безпосередньо пов'язана із визначенням ступеня небезпечності діяння народного депутата й оцінки наданої мотивації парламенту у разі внесення подання.

Ключові слова: органи прокуратури, процесуальні дії, процесуальна компетенція, подання, народний депутат.

Статья посвящена установлению проблемных вопросов правового регулирования процедур реализации процессуальной компетенции органов прокуратуры по внесению в Верховную Раду Украины представлений по материалам расследования уголовных правонарушений в отношении народных депутатов Украины. Процессуальная компетенция прокурора непосредственно связана с определением степени опасности деяния народного депутата и оценки мотивации парламента при внесении представления.

Ключевые слова: органы прокуратуры, процессуальные действия, процессуальная компетенция, представление, народный депутат.

The article is devoted to the establishment of problematic issues of the legal regulation of procedures for the implementation of the procedural competence of the prosecutor's offices to submit to the Supreme Council of Ukraine submissions on materials of the investigation of criminal offenses against the people's deputies of Ukraine. The procedural competence of the prosecutor is directly related to determining the degree of danger of the act of the people's deputy and assessing the motivation for the parliament when introducing the submission.

Key words: prosecutor's office, procedural actions, procedural competence, representation, people's deputy.

Реформування прокуратури проводиться з урахуванням конституційних перетворень в Україні, спрямованих на вдосконалення правових гарантій захисту прав, свобод, законних інтересів громадян і юридичних осіб. У цьому контексті слід виділити проблему, яка є практично недослідженою і стосується аналізу проблемних питань правового регулювання процедур внесення органами прокуратури до Верховної Ради України (далі – ВРУ) подань за матеріалами розслідування кримінальних правопорушень стосовно народних депутатів України.

У наукових дослідженнях і публікаціях проаналізовані питання організації діяльності прокуратури (С.А. Альперт, О.В. Анпілогов, О.В. Баганець, Ю.М. Грошевий, В.В. Долежан, П.М. Каркач, М.В. Косюта, І.С. Марочкін та ін.), функцій прокуратури (Ю.М. Грошевий, Л.М. Давиденко, Р.А. Жоган, В.С. Зеленецький, М.І. Мичко, М.В. Косюта, В.С. Кравчук, М.Л. Лісовий, І.С. Марочкін, О.Р. Михайленко, С.А. Паршак, Ю.Е. Полянський, В.В. Сухонос, В.Я. Тацій, Є.В. Фесенко, М.К. Якимчук та ін.).

Мета статті – встановити особливості і проблемні питання правового регулювання процедур реалізації процесуальної компетенції органів прокуратури щодо внесення органами прокуратури до ВРУ подань

за матеріалами розслідування кримінальних правопорушень стосовно народних депутатів України.

Основним правовим актом щодо взаємовідносин Генерального прокурора і ВРУ стосовно внесення подання про застосування особливого порядку кримінального провадження є Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» [1].

Регламент встановлює порядок підготовки і проведення сесій ВРУ, її засідань, формування державних органів, визначає законодавчу процедуру, процедуру розгляду інших питань, віднесених до її повноважень, і порядок здійснення контрольних функцій ВРУ.

Розгляд питань про згоду на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт народного депутата України визначений у главі 35 Регламенту ВРУ.

Ст. 218 Регламенту закріплено, що подання про надання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт народного депутата ініціюється Генеральним прокурором України.

Щодо кожного виду запобіжного заходу подається окреме подання і, відповідно, ВРУ приймається більшістю від конституційного складу народних депутатів окрема постанова, в якій пар-

ламент закріплює своє волевиявлення за кожною позицією ч. 3 ст. 80 Конституції України [2]. За період VIII скликання ВРУ Генеральним прокурором застосовувалася різна практика подання щодо народних депутатів України (консолідовані у справах С.П. Ключова та І.В. Мосійчука і три окремі подання відповідно у справі А.Р. Оніщенка).

Згідно із ч. 4 названої статті Регламенту, подання, що не відповідає вимогам цієї статті, Голова ВРУ повертає відповідно Генеральному прокуророві (в. о. Генерального прокурора) або Голові Верховного Суду України, про що повідомляє ВРУ на найближчому пленарному засіданні ВРУ.

Комітет ВРУ з питань Регламенту й організації депутатської діяльності, якому доручено надати висновок щодо питання про надання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт, відповідно до закону, визначає достатність, законність і обґрунтованість подання, законність одержання доказів, зазначених у поданні, і встановлює наявність відповідних скарг (ч. 1 ст. 220 Регламенту ВРУ, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI).

За відсутності достатніх доказів щодо обґрунтування подання Голова ВРУ має право повернути його разом із вмотивованим висновком комітету відповідно Генеральному прокуророві з пропозицією подати додаткові обґрунтування. У такому разі Комітет ВРУ зупиняє перевірку, про що повідомляється Голові ВРУ, який інформує про це ВРУ (ч. 4 ст. 220 Регламенту ВРУ, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI).

Важливо зазначити, що дискусія стосовно проблеми застосування кримінальної й адміністративної юрисдикції продовжується у спеціальній літературі з 2010 р. у зв'язку із застосуванням регламентних повноважень ВРУ щодо розгляду і прийняття Постанов за кожною справою народних депутатів України. Питання віднесення процедур розгляду у парламенті на пленарному засіданні і прийняття Рішення в межах кримінального провадження щодо народних депутатів залишається без остаточного вирішення.

Після оголошення подання головуєчий на пленарному засіданні надає слово до 30 хвилин:

1) Генеральному прокуророві (в. о. Генерального прокурора) для відповідей на запитання представників депутатських фракцій (депутатських груп), народних депутатів;

2) народному депутату, щодо якого внесено подання, для пояснення.

Якщо на пленарному засіданні ВРУ буде встановлено, що особа, стосовно якої внесено подання, відмовляється від дачі пояснень, ВРУ розглядає питання про надання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт без її пояснень.

Згідно з ч. 5 ст. 221 Регламенту, висновок Комітету ВРУ оголошує його голова або визначений комітетом представник комітету.

Обговорення питання здійснюється за процедурою повного обговорення, визначеною у ст. 30 Регламенту. У дебатах з цього питання може брати участь, за згодою учасників пленарного засідання народних депутатів, Генеральний прокурор.

Після цього головуєчий на пленарному засіданні, відповідно до подання, ставить на голосування питання про надання згоди на:

- притягнення до кримінальної відповідальності народного депутата;
- затримання народного депутата, арешт народного депутата України.

Відповідно до ч. 8 та 9 ст. 221 Регламенту, рішення про надання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт ВРУ приймає відкритим поіменним голосуванням більшістю голосів народних депутатів від її конституційного складу. Воно оформляється Постановою ВРУ. Рішення ВРУ про надання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт не переглядаються, крім випадку виявлення обставин, що не були відомі ВРУ під час розгляду відповідного подання.

Про прийняте рішення Голова ВРУ негайно повідомляє Генерального прокурора України (в. о. Генерального прокурора України) чи Голову Верховного Суду.

Досудове провадження і матеріали подання дають можливість зробити висновок, що ВРУ, даючи згоду на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт народного депутата, розглядає лише конкретні факти і докази, що підтверджують факт вчинення зазначеною в поданні особою суспільно небезпечного діяння, які містяться у відповідному поданні Генерального прокурора України (в. о. Генерального прокурора України).

За відсутності достатніх доказів щодо обґрунтування подання Голова ВРУ має право повернути його разом із вмотивованим висновком комітету Генеральному прокуророві України (в. о. Генерального прокурора України) з пропозицією подати додаткові обґрунтування. У такому разі комітет зупиняє перевірку, про що повідомляється Голові ВРУ, який інформує про це ВРУ (ч. 4 ст. 220 Регламенту ВРУ, затвердженого Законом України «Про Регламент Верховної Ради України»).

Оскільки внесене подання Генерального прокурора протягом двадцяти днів, згідно з Регламентом, вивчається у Комітеті й особою, яка має право і можливість перевірки стороною захисту та судом допустимості результатів таких дій як доказів. Проблема, яка залишається невирішеною, стосується заявленого під час розгляду у Комітеті матеріалів клопотання народним депутатом (його адвокатом) про залучення експерта згідно зі ст. 243 та розгляд слідчим суддею клопотання про проведення експертизи згідно зі ст. 244 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) [3].

Отже, реалізація особою права на експертизу суттєво впливає на процесуальні функції органів досудового розслідування, коли потрібна згода проку-

рора як процесуального керівника. Посилання на обставини притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності за скоєння злочину, не зазначеного в поданні, або за іншими статтями, ніж указані в ньому, можливо лише в разі повторного звернення до ВРУ.

Щодо строків притягнення до кримінальної відповідальності народного депутата (вручення йому письмового повідомлення про підозру) після надання згоди парламенту необхідно зазначити таке.

Зважаючи на необхідність застосування критерію розумності строків як загальної засади кримінального провадження, ці строки не можуть перевищувати передбачені КПК України строки виконання окремих процесуальних дій.

Відповідно до ст. 276 КПК України, повідомлення про підозру обов'язково здійснюється у разі:

- затримання особи на місці вчинення кримінального правопорушення чи безпосередньо після його вчинення;
- обрання до особи одного з передбачених КПК України запобіжних заходів;
- наявності достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення.

Письмове повідомлення про підозру вручається в день його складання слідчим або прокурором, а у разі неможливості такого вручення – у спосіб, передбачений КПК України для вручення повідомлень (ч. 1 ст. 278 КПК України).

Згідно зі ст. 277 КПК України, письмове повідомлення про підозру складається прокурором або слідчим за погодженням із прокурором. Аналіз свідчить, що прокурор має ретельно перевіряти повідомлення на наявність відомостей, що відіграють особливе значення: 1) прізвище та посаду слідчого, прокурора, який здійснює повідомлення; 2) анкетні відомості особи (прізвище, ім'я, по батькові, дату та місце народження, місце проживання, громадянство), яка повідомляється про підозру; 3) найменування (номер) кримінального провадження, у межах якого здійснюється повідомлення; 4) зміст підозри; 5) правова кваліфікація кримінального правопорушення, у вчиненні якого підозрюється особа, із зазначенням статті (частини статті) закону України про кримінальну відповідальність; 6) стислий виклад фактичних обставин кримінального правопорушення, у вчиненні якого підозрюється особа, у т. ч. зазначення часу, місця його вчинення, а також інших суттєвих обставин, відомих на момент повідомлення про підозру; 7) права підозрюваного; 8) підпис слідчого, прокурора, який здійснив повідомлення.

Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 276 КПК України, повідомлення про підозру обов'язково здійснюється за наявності достатніх доказів для підозри особи у вчиненні кримінального правопорушення. Письмове повідомлення про підозру вручається в день його складання слідчим або прокурором.

Варто зазначити, що неповідомлення народному депутату України про підозру протягом відповідного строку після надання згоди ВРУ на притягнення народного депутата України до кримінальної відпо-

відальності є істотним порушенням права на захист підозрюваного, яке гарантоване ст. 63 Конституції України, ст. 20 КПК України та ст. 6 Конвенції «Про захист прав людини та основоположних свобод». У такому разі процесуальна компетенція прокурора може привести до негативних наслідків, коли народний депутат України позбавлений ефективних можливостей на залучення захисника до кримінального провадження для забезпечення захисту його прав, свобод і законних інтересів.

Якщо стосовно народного депутата України провадитимуться будь-які процесуальні дії, які можуть здійснюватися лише щодо підозрюваного, то це може призвести до настання відповідних правових порушень, що залежатимуть від конкретних обставин кримінального провадження та незаконних дій, що були вчинені слідчим, прокурором або оперативними підрозділами стосовно народного депутата України.

У цілому такі негативні наслідки можна поділити на дві групи:

- для конкретного кримінального провадження – визнання процесуальних дій, що були проведені, незаконними, а доказів, отриманих внаслідок їх проведення – недопустимими (ст. 87 КПК України);
- для осіб, що вчинили такі незаконні дії, – притягнення до кримінальної відповідальності за ст. 351 (Перешкодження діяльності народного депутата України та депутата місцевої ради), ст. 371 (Завідомо незаконні затримання, привід, домашній арешт або тримання під вартою) Кримінального кодексу України.

Натомість ані положення ст. 481, ані інших статей глави 37 чи глави 22 КПК України не визначають строк, протягом якого Генеральний прокурор України (в. о. Генерального прокурора України) повинен повідомити про підозру народному депутату України після надання згоди ВРУ на притягнення його до кримінальної відповідальності.

Відповідно до положень ч. 6 ст. 9 КПК України, коли положення КПК України не регулюють або неоднозначно регулюють питання кримінального провадження, застосовуються загальні засади кримінального провадження, визначені ч. 1 ст. 7 КПК України.

Таким чином, владні повноваження прокурора реалізуються в обов'язковому взаємозв'язку таких процесуальних дій, які враховують публічно-правовий характер діяльності посадових осіб, що перебувають під конституційною гарантією інституту їх «недоторканості». Очевидно, що процесуальна компетенція прокурора безпосередньо пов'язана із визначенням ступеня небезпечності діяння народного депутата й оцінки наданої мотивації парламенту щодо застосування міри запобіжного заходу. Адже існує проблема індивідуального сприйняття у парламенті та суб'єктивна оцінка переконливості народних депутатів і аргументів Генерального прокурора України, як під час слухання цього питання на засіданні Комітету ВРУ, так і під час пленарного засідання. Варто зазначити, що процесуальна компетенція прокурора за своєю формою під час внесення подання не розглядається як Звіт Гене-

рального прокурора України перед складом депутатів парламенту чи його профільного Комітету ВРУ з питань регламенту й організації депутатської діяльності і за змістом має інформаційно-ненауковий характер. Але суттєвою ознакою подання є те, що загалом не регламентується питання можливості притягнення до кримінальної відповідальності народного депутата України за злочини, які не були зазначені в поданні, а отже, не розглядалися парламентом.

Недоторканність народних депутатів передбачає спеціальні умови притягнення їх до кри-

мінальної відповідальності. Слід особливо підкреслити неприпустимість сприйняття будь-якої легітимності використання неправових умов та форм і методів політичного характеру, виключаючи також вільне тлумачення норм процесуального права, ігноруючи процедури спеціальних умов притягнення зазначених осіб до кримінальної відповідальності та пристосовуючи спеціальні процедури до спірних правовідносин, в яких існує спеціальна компетенція прокурорів, врегульована нормами законів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 14, № 14–15, № 16–17. С. 412. Ст. 133.
2. Конституція України. № 254к/96-ВР. 2010. № 72/1. Спеціальний випуск. С. 15. Ст. 2598.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88.
4. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 22. Ст. 303.
5. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій, О.В. Петришин, Ю.Г. Барабаш та ін. Х.: Право, 2012. 1128 с.
6. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 30. Ст. 260.
7. Кодекс адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 р. № 2747-IV. Офіційний вісник України. 2005. № 32. Ст. 1918.
8. Сучасна правова енциклопедія / за заг. ред. О.В. Зайчука; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. К.: Юрінком Інтер, 2009. 384 с.