

УДК 343.157.5

**О.П. ОСТРІЙЧУК**, прокуратура Хорольського району Полтавської області

## **ОРГАНІЗАЦІЯ ТА МЕТОДИКА ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ ЗА ЗАКОННІСТЮ СЛІДЧИХ ТА ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ДІЙ, ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВИХ ЗАХОДІВ НА СТАДІЇ ПОРУШЕННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ СПРАВИ**

*Ключові слова:* прокурорський нагляд, слідчі дії, оперативно-розшукові заходи, порушення, кримінальна справа

Одним із способів збирання інформації для порушення кримінальної справи є проведення оперативно-розшукової діяльності. Проте, через складність процедури заведення оперативно-розшукової справи, таємність дій та порушення встановленого законом порядку проведення заходів є актуальним питанням, оскільки при провадженні даного виду діяльності порушуються права громадян. З метою зменшення порушень прав громадян, законодавець передбачив прокурорський нагляд за даним видом діяльності. Залежно від того, як організований даний вид наглядової діяльності, залежить стан законності в державі. Дане питання мало висвітлювалось в науково-практичній літературі.

Дослідження проблем організації та методики прокурорського нагляду за законністю слідчих дій, оперативно-розшукових заходів на стадії порушення кримінальної справи є наступним етапом дослідження особливостей оперативно-розшукової діяльності [1].

Треба зазначити, що різні аспекти питань організації та методики прокурорського нагляду за проведенням слідчих дій та оперативно-розшукової діяльності проводили сучасні юристи-практики, які запропонували нові ме-

тоди з покращення організації роботи прокурорів. Серед таких варто виділити Г.П. Середу, В.С. Зеленецького, Г.К. Кожевнікова, І.Є. Марочкіна та інших. Проте, з розвитком суспільних відносин методика прокурорського нагляду потребує нових підходів та удосконаленню. Тому метою статті є аналіз існуючих підходів і практики діяльності правоохоронних органів, пропозиція нових способів і методів виявлення порушень законодавства при проведенні слідчих, процесуальних дій та оперативно-розшукових заходів. Новизна роботи полягає в тому, що розглянуто наукові думки та взято до уваги практичний досвід прокурорського нагляду за органами дізнання та досудового слідства.

Прокурорський нагляд за органами та посадовими особами, які вирішують питання про порушення кримінальної справи, є елементом функції прокуратури, передбаченої п.3) ст.121 Конституції України. Правовою основою даної наглядової діяльності є: Конституція України; Кримінально-процесуальний кодекс України; Закони України «Про прокуратуру», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», «Про звернення громадян»; накази ГПУ «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство» від 19.05.2005 р. № 4гн, «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів спеціальними підрозділами та іншими установами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю» від 19.05.2005 р. № 4/2гн, «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами Державної митної служби та Державної прикордонної служби України» від 08.08.2006 р. № 4/4гн; Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про застосування законодавства, яке забезпечує право на захист у кримінальному судочинстві» від 24.10.2003 р. № 8 та іншими нормативно-правовими та відомчими актами.

Визначаючи початок прокурорського нагляду за органами та посадовими особами уповноваженими на порушення кримінальної справи, необхідно розуміти, що прокурорський нагляд починається з моменту, коли посадовим особам стає відомо про вчинений злочин. З цього часу прокурор здійснює нагляд за законністю додержання строків, визначених для перевірки повідомлень про злочини, а також за законністю та обґрунтованістю порушення або відмови в порушенні кримінальної справи.

Стадія порушення кримінальної справи має особливе значення для всієї наступної діяльності по досягненню завдань кримінального судочинства. Вона розпочинається з появою приводів і підстав для порушення кримінальної справи і завершується рішенням про порушення кримінальної справи або про відмову в цьому, про що уповноважений орган виносить відповідний процесуальний документ. Від правильності і оперативності реалізації стадії порушення кримінальної справи в значній мірі залежить досягнення повноти, всебічності і об'єктивності розслідування кримінальної справи. Цьому повинен сприяти прокурор за допомогою наданих йому повноважень.

Відповідно до ст.97 КПК України, органами та посадовими особами, що вирішують питання про порушення кримінальної справи, є слідчий, орган дізнання та суддя, які зобов'язані приймати заяви і повідомлення про вчинені або підготовлювальні злочини, в тому числі і ті, що не підлягають їх віданню, і не пізніше триденного строку прийняти одне з таких рішень: 1) порушити кримінальну справу; 2) відмовити в порушенні кримінальної справи; 3) направити заяву або повідомлення за належністю [2].

Завданнями організації та методики даного виду нагляду за додержанням законів органами дізнання та досудового слідства є: 1) використання засобів нагляду з метою забезпечення повноти реєстрації заяв та повідомлень про вчинені злочини і злочини, що готуються; 2) сприяння в забезпеченні своєчасного, все-

бічного, повного та об'єктивного розгляду заяв і повідомлень про вчинені злочини та злочини, що готуються; 3) додержання законності в прийнятті правильних та обґрунтованих рішень по заявах і повідомленнях про вчинені злочини і злочини, що готуються [3, с.231]; 4) розкриттю злочинів, захисту особи, її прав, свобод, власності, прав підприємств, установ, організацій від злочинних посягань; 5) виконанню вимог закону про невідворотність відповідальності за вчинений злочин; 6) запобіганню незаконному притягненню особи до кримінальної відповідальності; 7) охороні прав, свобод та законних інтересів громадян; 8) здійсненню заходів щодо запобігання злочинам, усунення причин та умов, що сприяють їх вчиненню [4, с.438].

Відповідно до ст.25 КПК України, нагляд за додержанням законів при провадженні дізнання і попереднього слідства здійснюється Генеральним прокурором України і підпорядкованими йому прокурорами. Свої повноваження в кримінальному судочинстві прокурор здійснює незалежно від будь-яких органів і посадових осіб, підпорядковуючись тільки законам і керуючись вказівками Генерального прокурора України [2].

Постанови прокурора, винесені відповідно до закону, є обов'язковими для виконання всіма підприємствами, установами організаціями, посадовими особами і громадянами.

Негативні тенденції сьогодення потребують зміцнення наглядових механізмів держави за додержанням законності в усіх сферах суспільного життя, в тому числі і в сфері кримінально-процесуальних відносин на стадіях досудового провадження.

Прокурор зобов'язаний в усіх стадіях кримінального судочинства своєчасно та ефективно вживати передбачених законом заходів до усунення всіляких порушень закону, від кого б ці порушення не виходили. Здійснюючи в межах своїх повноважень нагляд за виконанням законів органами дізнання та попереднього слідства, прокурор зобов'язаний: застосувати наглядові повноваження для забезпечення повної реєстрації і належного

розгляду органами дізнання та досудового слідства всіх заяв і повідомлень про злочини, не допускаючи залишення прав заінтересованих осіб без належного захисту; вживати заходів до того, щоб жодний злочин не залишився нерозкритим та жоден злочинець не ухилився від відповідальності.

Відповідно до п.1 ст.227 КПК прокурор, здійснюючи нагляд, зобов'язаний не менше ніж один раз на місяць перевіряти виконання вимог закону про приймання, реєстрацію і вирішення заяв і повідомлень про вчинені або ті, що готуються, злочини.

Наділений повноваженнями з нагляду за додержанням законів органами дізнання та попереднього слідства, прокурор у межах своєї компетенції відповідно до ст.227 КПК України має право: вимагати від органів дізнання та слідчого для перевірки кримінальні справи, документи, матеріали та інші відомості про вчинені злочини, хід дізнання, попереднього слідства та розшуку злочинців, скасовувати незаконні та безпідставні постанови органів дізнання і слідчого, включаючи постанову про відмову в порушенні справи, про закриття справи та інші; порушувати, відмовляти в порушенні та закривати кримінальні справи.

Одним із методів нагляду за діяльністю органів і посадових осіб, які вирішують питання про порушення кримінальної справи, є перевірка повноти реєстрації та законність рішень за заявами і повідомленнями про злочини, що вчинені або готуються.

За необхідності прокурор може дати вказівку про проведення додаткової перевірки, про встановлення обставин, обумовлених завданнями стадії порушення кримінальної справи. Прокурор, який здійснює таку перевірку, зокрема, має з'ясувати:

- повноту, правильність ведення обліку та реєстрації заяв та повідомлень про злочини, що надійшли до органів внутрішніх справ;

- додержання термінів реєстрації заяв і повідомлень про злочини, що вчинені або готуються, а також проведення перевірки їх в порядку, встановленому ст.97 КПК України;

- законність та обґрунтованість прийнятого рішення за матеріалом;

- виконання вимог закону про повідомлення зацікавлених фізичних або юридичних осіб про прийняте рішення за їхніми заявами та повідомленнями.

У разі виявлення порушення закону прокурор має вжити заходів щодо усунення цих порушень і притягнення винуватих осіб до відповідальності [5, с.189–190].

В даний час існує прогалина законодавчого регламентування порядку прийому, реєстрації і розгляду заяв і повідомлень про скоєні чи підготовлювані злочини – закон не визначив порядок прийому, реєстрації, перевірки і розгляду заяв і повідомлень про злочини, крім того, не встановлено додаткового строку їхньої перевірки після скасування прокурором постанови про відмову в порушенні кримінальної справи й так далі. Така ситуація не є сприятливою для держави, яка проголосила себе соціальною та правовою.

Порядок реєстрації і розгляду заяв і повідомлень про злочини для органів дізнання і досудового слідства встановлений відомчими актами.

Можливо через зазначений негативний момент, саме на етапі реєстрації заяв і повідомлень про злочин зустрічається найбільше порушень вимог законів. Пункт 3.1 наказу Генерального прокурора № 4-гн приділяє особливу увагу та зобов'язує прокурорів усіх рівнів здійснювати нагляд за додержанням законів при прийманні, реєстрації та вирішенні заяв і повідомлень про вчинені злочини або ті, що готуються, при провадженні дослідних перевірок [6].

У практичній діяльності на цьому етапі наглядової діяльності зустрічаються систематичні порушення законів: не реєстрація заяв та повідомлень в ЖРЗПЗ, не забезпечується своєчасне реагування на заяви і повідомлення про злочини, не повідомляється заявникам про рішення, прийняті за заявами і повідомленнями про злочини, припускаються інші порушення закону, порушуються строки для

проведення перевірки для прийняття рішення в порядку ст.97 КПК України [7, с.27].

Для перевірки та недопущення зазначених та інших порушень вимог законів, працівники прокуратури витребують з метою перевірки об'єктивності обліку та реєстрації заяв і повідомлень про злочини відомостей з медичних установ про надання допомоги громадянам у зв'язку з отриманням травм, які можливо отримані в результаті протиправних дій інших осіб; перевіряють відомості страхових установ про виплати страхових сум у зв'язку з фактами правопорушень; витребовують інформацію з підрозділів охорони об'єктів про злочини на об'єктах; використовують матеріали засобів масової інформації та інших відомостей. Одержавши відомості від перелічених установ та організацій, прокурор перевіряє повноту обліку інформації про злочини, які зафіксовано в журналі реєстрації про злочини й інші події, що знаходиться в черговій частині, порівнюючи з відомостями про злочинні прояви, що містяться в одержаній інформації. Якщо прокуратура проводить перевірку в районному відділі внутрішніх справ, необхідно звернути увагу на стан внутрішньовідомчого контролю. Дані способи та методи діяльності необхідно застосовувати системно та нерозривно.

З метою виявленнь порушень законів та проведення всебічної перевірки, застосовуючи методи аналізу та синтезу, необхідно ознайомитись з відповідною документацією щодо приймання, реєстрації та розгляду заяв та повідомлень про злочини. Прокурор перевіряє також заяви та повідомлення, списані до наряду без перевірки як «неперспективні». Предметом його перевірки повинні бути також матеріали, по яких винесені постанови про відмову в порушенні кримінальної справи, а також закриті кримінальні справи. Чимало порушень законів виявляється під час перевірки даних про направлення потерпілих на судово-медичний огляд, а також із документами медичних закладів, щодо характеру, ступеню тяжкості та механізму одержаних громадянами тілесних ушкоджень.

Досить суттєвим та важливим способом виявлення порушень законодавства є особистий прийом громадян, отримання звернень громадян, ознайомлення з публікаціями в пресі та повідомленнями засобів масової інформації. Пропонуємо проводити таку роботу постійно.

Існують інші методи виявлення порушень закону. Наприклад, прокурор може зробити порівняльний аналіз одержаної інформації про вчинені злочини з записом у різних документах органів дізнання, у тому числі в журналі обліку матеріалів, за якими прийнято рішення про відмову в порушенні кримінальної справи, а також у журналі обліку злочинів і осіб, що їх вчинили.

При встановленні фактів приховування злочинів від обліку прокурор вживає заходів до їх негайної реєстрації та обліку, за наявності приводів та підстави порушує кримінальну справу та доручає провести по ній дізнання або досудове слідство, скасовує незаконну постанову про відмову в порушенні кримінальної справи, порушує питання про притягнення до встановленої законом відповідальності осіб, винуватих у порушеннях законів [8].

Аналізуючи практичну діяльність, можна дійти висновку, що найбільш поширеними недоліками при перевірці заяв і повідомлень про злочини є невиконання або неповне проведення перевірочних дій, які дають підстави для порушення або відмови в порушенні кримінальної справи. Тому прокурору необхідно перевіряти своєчасність, обґрунтованість та повноту перевірки заяв і повідомлень про злочини й робити висновки про законність порушення або відмови в порушенні кримінальної справи.

Значною мірою ефективність прокурорського нагляду за порушенням кримінальної справи залежить від організації прокурорського нагляду за органами, які приймають рішення про порушення кримінальної справи, зокрема, від кількості працівників, яких наказом прокурора району або міста закріплено за цим напрямком наглядової діяльності.



Для реагування на виявлені порушення прокурор наділений повноваженнями, за допомогою яких має змогу усунути порушення вимог законів, а в окремих випадках запобігти порушенням вимог законодавства. Основним актом реагування, спрямованим на усунення порушень вимог законів органами дізнання і досудового слідства, є постанова. В даному випадку постанови прокурора виступають правовими засобами нагляду, які скасовують постанови органу дізнання або слідчого про порушення кримінальної справи; постанови про скерування заяви (повідомлення) про злочин або матеріалів кримінальної справи за належністю чи підслідністю; постанови про об'єднання кримінальних справ, виділення кримінальної справи; про закриття кримінальної справи тощо. У випадку скасування постанови про порушення кримінальної справи, прокурор у постанові вказує які порушення вимог КПК України виявлені. Аналізуючи постанови про порушення кримінальної справи органів дізнання Хорольського УМВС України в Полтавській області, виявлено ряд типових порушень вимог КПК України. Так, зокрема зустрічаються порушення вимог щодо наявності приводів і підстав для порушення кримінальної справи. Крім того, справи порушуються по факту у випадку коли відома особа, яка вчинила злочин.

Інші акти прокурорського нагляду містять, за загальним правилом, лише вказівки на характер рішення, прийнятого прокурором. Письмові вказівки щодо проведення перевірки в порядку ст.97 КПК України можуть встановлювати обов'язок слідчого (органу дізнання) – здійснити конкретні слідчі дії у певний строк.

Таким чином, при здійсненні даного виду нагляду, виявивши факти порушення справ без законних приводів та підстав, тобто з порушенням вимог ст.94 КПК України, прокурор своєю постановою повинен скасувати незаконну постанову слідчого чи органу дізнання або закрити справу. Якщо при перевірці прокурор установлює, що справу порушено без законних підстав і в справі ще не

проводилися слідчі дії, він скасовує постанову про порушення справи, а якщо такі дії проводилися, він її закриває (ст.100 КПК). Для ефективного нагляду за законністю порушення кримінальних справ важливо, щоб прокурору своєчасно надходили повідомлення про порушення кримінальних справ. Згідно зі ст.100 КПК слідчий та орган дізнання зобов'язані не пізніше доби направити прокурору копію постанови про порушення кримінальної справи. Додержання цих вимог дозволяє прокурору своєчасно виконувати свої повноваження з нагляду за законністю при порушенні кримінальної справи.

Організація прокурорського нагляду за законністю слідчих та процесуальних дій, оперативно-розшукових заходів на стадії порушення кримінальної справи обумовлена обов'язком прокурорів усіх рівнів здійснювати нагляд за додержанням законів при прийманні, реєстрації та вирішенні заяв і повідомлень про вчинені злочини або ті, що готуються, при провадженні дослідних перевірок.

Методика полягає у комплексі дій, спрямованих на попередження, виявлення та усунення порушень вимог закону на стадії порушення кримінальної справи. Методика виявлення порушень спрямовується на усунення виявлених порушень та недопущення аналогічних порушень у майбутньому. Найчастіше зустрічаються такі порушення: не реєстрація заяв та повідомлень в журналі реєстрації заяв та повідомлень про вчинені злочини, несвоєчасне реагування на заяви і повідомлення про злочини, не повідомляється заявникам про рішення, прийняті за заявами і повідомленнями про злочини, припускаються інші порушення закону, порушуються строки для проведення перевірки для прийняття рішення в порядку ст.97 КПК України.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Острійчук О. П. Дані оперативно-розшукової діяльності у процесі доказування // Юридична газета. – 22.03.2011. – № 12 (276).

2. Кримінально-процесуальний кодекс України // ВВР УРСР. – 1961. – № 2. – Ст. 15.

3. Середа Г. П. Організація діяльності районної (міської) прокуратури : науково-практичний посібник / за заг. ред. Г. П. Середи. – Кіровоград : МПП «Антураж А», 2009. – 468 с.

4. Тертишник В. М. Науково-практичний коментар до Кримінально-процесуального кодексу України / Тертишник В. М. – К. : А.С.К., 2007. – 1056 с.

5. Марочкін І. Є. Прокурорський нагляд в Україні : підручник для юрид. вузів і факультетів / І. Є. Марочкін, П. М. Каркач, Ю. М. Грошевий та ін.); за ред. проф. Марочкіна І. Є., Каркача П. М. – Х. : НЮАУ, 2004. – 306 с.

6. Наказ Генерального прокурора України «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство» : від 19.09.2005 р., № 4гн.

7. Кожевников Г. К. Забезпечити невідворотність покарання засобами прокурорського нагляду / Кожевников Г. К. // Рад. право. – 1990. – № 10. – С. 24–28.

8. Середа Г. П. Організаційно-правові аспекти прокурорського нагляду за додержанням законів при прийманні, реєстрації, перевірці та вирішенні заяв і повідомлень про злочини: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.10 / Середа Григорій Порфирівич. – Х., 2000. – 161 с.

*Острийчук О. П. Організація та методика прокурорського нагляду за законністю слідчих та процесуальних дій, оперативно-розшукових заходів на стадії порушення кримінальної справи / О. П. Острийчук // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 577–582 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11ooppkc.pdf>*

Виконаний аналіз існуючих методик і запропоновані нові способи й методи прокурорського нагляду. Розглянуте значення організації даного виду прокурорського нагляду, зокрема, імманентні порушення з боку правоохоронних органів під час слідчої й оперативної діяльності. Запропоновані нові підходи виявлення порушень у діяльності правоохоронних органів.

\*\*\*

*Острийчук О.П. Организация и методика прокурорского надзора за законностью следственных и процессуальных действий, оперативно-розыскных мероприятий на стадии возбуждения уголовного дела*

Выполнен анализ существующих методик и предложены новые способы и методы прокурорского надзора. Рассмотрено значение организации данного вида прокурорского надзора, в частности, имманентные нарушения со стороны правоохранительных органов во время следственной и оперативной деятельности. Предложены новые подходы выявления нарушений в деятельности правоохранительных органов.

\*\*\*

*Ostriychuk O.P. Architecture and Procedure of a Public Prosecutor's Legal Supervision Investigatory and Legal Proceedings, Operatively-Search Events at a Phase of Excitation of Criminal Case*

The assaying of existing procedures is made and new methods and methods of public prosecutor's supervision are tendered. Meaning of architecture of the yielded type of public prosecutor's supervision, in particular, immanent violations is considered from law enforcement bodies during investigatory and operative activity. New approaches of detection of violations in activity of law enforcement bodies are tendered.