

**Кушнерик Ю.А.**

здобувач

(Луганський державний університет  
внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка)

УДК 343.18

## **ЩОДО СПІВВІДНОШЕННЯ ФУНКЦІЙ ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ ТА ПРОЦЕСУАЛЬНОГО КЕРІВНИЦТВА РОЗСЛІДУВАННЯМ ЗА НОВИМ КПК УКРАЇНИ**

Висвітлено питання щодо співвідношення функцій прокурорського нагляду та процесуального керівництва розслідуванням за новим КПК України. На підставі аналізу наукових джерел розглянуто точки зору щодо співвідношення прокурорського нагляду та процесуального керівництва розслідуванням.

*Ключові слова:* прокурорський нагляд, процесуальне керівництво, досудове розслідування, кримінальне провадження, прокурор.

**Постановка проблеми.** Традиційною функцією прокурора у досудовому розслідуванні тривалий час визнавався нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання і досудове слідство. Ця функція була закріплена у відповідних нормах Конституції України (ст. 121), Закону “Про прокуратуру” та Кримінально-процесуального кодексу 1960 р., у ст. 25 якого закріплювалося, що нагляд здійснюється Генеральним прокурором України і підпорядкованими йому прокурорами. Частина 2 зазначеної статті роз’яснює, що прокурор зобов’язаний в усіх стадіях кримінального судочинства вживати передбачених законом заходів до усунення всяких порушень закону, від кого б ці порушення не виходили.

Вступ у законну силу нового Кримінального процесуального кодексу України 2012 р. дещо змінив концепцію діяльності прокурора на досудовій стадії досудового розслідування. Так, відповідно до ч. 2 ст. 36 нового КПК, прокурор здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв’язання даної проблеми.** Вагомий внесок у дослідження питання функцій прокурорського нагляду та процесуального керівництва розслідуванням внесли такі вчені: Ю.П. Аленін, О.М. Бандурка, В.О. Гринюк, В.Г. Гончаренко, Ю.М. Грошевий, В.С. Зеленецький, О.В. Капліна, І.М. Коз’яков, Т.В. Корнякова, В.П. Корж, М.Й. Курочка, Л.М. Лобойко, В.Т. Маляренко, О.Р. Михайленко, В.Т. Нор, М.А. Погорецький, М.В. Руденко, Г.П. Середа, М.Є. Шумило, В.М. Юрчишин та ін.

**Метою** статті є дослідження питання щодо співвідношення функцій прокурорського нагляду та процесуального керівництва розслідуванням за новим КПК України.

**Виклад основного матеріалу.** Здійснюючи процесуальне керівництво

досудовим розслідуванням, прокурор уповноважений: 1) починати досудове розслідування за наявності передбачених КПК України підстав; 2) мати повний доступ до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування; 3) доручати органу досудового розслідування проведення досудового розслідування; 4) доручати слідчому, органу досудового розслідування проведення у встановлений прокурором строк слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій або давати вказівки щодо їх проведення чи брати участь у них, а в необхідних випадках – особисто проводити слідчі (розшукові) та процесуальні дії в порядку, визначеному КПК України; 5) доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам; 6) призначати ревізії та перевірки у порядку, визначеному законом; 7) скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих; 8) ініціювати перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого за наявності підстав, передбачених КПК України, для його відводу або у випадку неефективного досудового розслідування; 9) приймати процесуальні рішення у випадках, передбачених КПК України, в тому числі щодо закриття кримінального провадження та продовження строків досудового розслідування за наявності підстав, передбачених КПК; 10) погоджувати або відмовляти у погодженні клопотань слідчого до слідчого судді про проведення слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій у випадках, передбачених КПК України, чи самостійно подавати слідчому судді такі клопотання; 11) повідомляти особі про підозру; 12) пред'являти цивільний позов в інтересах держави та громадян, які через фізичний стан чи матеріальне становище, недосягнення повноліття, похилий вік, недієздатність або обмежену дієздатність неспроможні самостійно захистити свої права, у порядку, передбаченому законом; 13) затверджувати чи відмовляти у затвердженні обвинувального акта, клопотань про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, вносити зміни до складеного слідчим обвинувального акта чи зазначених клопотань, самостійно складати обвинувальний акт чи зазначені клопотання (п. 1-13 ч. 2 ст. 36 КПК України).

Проте як у науці кримінального процесуального права, так і серед практиків питання про співвідношення прокурорського нагляду та процесуального керівництва розслідуванням продовжує залишатися дискусійним.

Результати аналізу юридичної літератури дали підстави для виокремлення чотирьох основних точок зору на цю проблему. Відповідно до першої з них, керівна роль прокурора у розслідуванні кримінальних правопорушень повністю заперечується, керівництво досудовим розслідуванням є несумісним із прокурорським надглядом [1, с. 15]. Прихильники другої точки зору вважають, що прокурор керує лише слідчими органів прокуратури, а в ролі керівників слідчих підрозділів інших правоохоронних органів виступають начальники цих слідчих підрозділів [2, с. 22; 3, с. 64]. Треті автори відстоюють доцільність наявності у прокурора функції процесуального

керівництва розслідуванням, але тлумачать її як функцію нагляду. Виходячи з таких міркувань, на їх думку, чітку грань між цими двома функціями прокурора провести неможливо [4, с. 106-107; 5, с. 31]. І нарешті, відповідно до четвертої точки зору, прокурорський нагляд і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням – це самостійні функції прокурора у досудовому розслідуванні [6, с. 238; 7, с. 125; 8, с. 49].

Як бачимо, перші автори, беручи за еталон нагляд за додержанням законів, відстоюють позицію про так званий «чистий нагляд» в усіх галузях прокурорської наглядової діяльності. У зв'язку з цим вони пропонують позбавити прокурора керівної ролі на досудовому розслідуванні і побудувати нагляд за розслідуванням за принципом загальнонаглядової діяльності, визнавши владно-розпорядчі повноваження нехарактерними для всіх галузей наглядової діяльності.

На нашу думку, поняття чистого прокурорського нагляду взагалі не існує, оскільки аналіз юридичних понять і дослідження реальних фактів дійсності – різні речі. У конкретних галузях людської діяльності є свої особливості. Саме ними і визначається специфіка прокурорського нагляду. Кримінальне провадження та сфера його застосування вимагають надання прокурору владно-розпорядчих повноважень, без яких цей вид нагляду не може бути ефективним. Своєчасне виявлення порушень закону, допущених у досудовому розслідуванні, та своєчасне їх усунення унеможливаються без використання владно-розпорядчих повноважень прокурора [9, с. 7; 10, с. 140-141].

Непереконливою є й позиція авторів, які стверджують, що прокурор зобов'язаний відповідати за слідчу діяльність прокуратури, яку він безпосередньо спрямовує і організовує, а відповідальність за організацію роботи слідчих інших відомств мають нести начальники слідчих підрозділів цих відомств. Помилковість такої думки зумовлена безпідставним ототожненням процесуального й адміністративного керівництва слідчою діяльністю. У теорії управління під адміністративним керівництвом розуміється діяльність керівника з мобілізації зусиль і засобів підпорядкованого йому персоналу на виконання завдань, які стоять перед ним. Така діяльність керівника регламентується нормами адміністративного права та відомчими актами [11, с. 53-58].

Сутність же процесуального керівництва дізнанням і досудовим слідством переконливо обґрунтував М. Мичко, в одній зі своїх фундаментальних наукових праць зазначаючи, що прокурор в розглядуваній сфері – не пасивний спостерігач за діяльністю слідчого й дізнавача, а активний учасник досудового розслідування. Він не тільки стежить за тим, щоб слідчий і дізнавач при виконанні слідчих заходів діяли в межах дозволеного, хоча це є його найважливішим завданням, проте одночасно належними йому засобами прокурор сприяє розкриттю злочину, виконанню вимог закону про всебічне, повне й об'єктивне дослідження всіх обставин справи. З цією метою він може брати участь у провадженні слідчих дій, давати слідчому й дізнавачу обов'язкові для виконання вказівки, перевіряти їх виконання тощо. Відтак, з урахуванням викладеного можна дійти висновку, що стосов-

но слідства, яке проводиться слідчим прокуратури, прокурор здійснює адміністративне й процесуальне керівництво, а стосовно слідства, що проводиться слідчим внутрішніх справ, податкової міліції і служби безпеки, – лише процесуальне керівництво [12, с. 104-105]. Представлену позицію науковця ми вважаємо цілком обґрунтованою, оскільки, на нашу думку, лише завдяки своїм владно-розпорядчим повноваженням прокурор, що здійснює нагляд за додержанням законів у досудовому розслідуванні, забезпечує якісне розслідування кримінального правопорушення.

І хоча вказана особливість прокурорської діяльності у досудовому розслідуванні не заперечується прихильниками третього погляду, вони продовжують тлумачити процесуальне керівництво лише як самостійний метод (форму) нагляду. Так, В. Савицький вказує, що нагляд за дотриманням законності як органами попереднього слідства, так і органами дізнання може досягти своєї мети лише за наявності безпосереднього керівництва діяльністю цих органів. Процесуальний статус прокурора як керівника дізнання і попереднього слідства служить необхідною умовою і найважливішим засобом здійснення ефективного нагляду за розслідуванням злочинів [7, с. 224-225].

З іншого боку, цей же автор стверджує, що прокурорське процесуальне керівництво – це не самостійна процесуальна функція, а лише метод наглядової діяльності. При цьому він посилається на те, що ніхто із прихильників самостійності нагляду і процесуального керівництва не зміг показати, які дії слідчого належать до предмета нагляду, а які – до предмета процесуального керівництва з боку прокурора, а також які прокурорські повноваження є наглядовими, а які використовуються для процесуального керівництва розслідуванням. Також В. Савицький наполягає, що межу між наглядом і процесуальним керівництвом провести неможливо [7, с. 108-109]. На наш погляд, така точка зору є дискусійною, оскільки при такому тлумаченні ігнорується як специфічна особливість досудової кримінальної процесуальної діяльності, так і самостійність самого процесуального керівництва, його безпосередня направленість.

На відміну від інших видів прокурорської діяльності, процесуальне керівництво забезпечує якісне розслідування кримінального правопорушення, що має безпосереднє і вирішальне значення як для складання чи затвердження обвинувального акта, відмови в його затвердженні прокурором, так і для формування позиції у суді як державного обвинувача. А щоб мати таку впевненість, прокурор зобов'язаний сам систематично брати участь у досудовому розслідуванні й оперативно керувати ним, спрямовувати і координувати його. Тільки на підставі такого керівництва процесуальною діяльністю дізнавачів і слідчих, безпосередньої участі в проведенні слідчих (розшукових) дій, своєчасного виправлення помилок, допущених при розслідуванні кримінального правопорушення, прокурор може забезпечити швидке, повне, всебічне і неупереджене його розслідування, а отже матиме фактичну та юридичну можливість як державний обвинувач твердо та послідовно відстоювати з судової трибуни свою думку з питань доказаності кримінального правопорушення та винуватості підсудного [13, с. 28].

Більше того, стаття 32 Закону України «Про прокуратуру» (в редакції від 18.09.2012) [14] закріплює обов'язковість письмових вказівок прокурора, які даються ним органам дізнання і досудового слідства, відповідно до кримінального процесуального законодавства, а ч. 2 ст. 15 цього Закону визначає, що «письмові вказівки Генерального прокурора України з питань розслідування є обов'язковими для виконання усіма органами, що проводять оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування». Така редакція не залишає ніяких сумнівів щодо наявності у прокурора самостійної кримінальної процесуальної функції процесуального керівництва досудовим розслідуванням, бо законодавець не пов'язує її суто зі слідством органів прокуратури, а поширює на всі органи дізнання та слідчі підрозділи, незалежно від їх відомчої підпорядкованості.

Показовим тут є те, що в ч. 2 ст. 15 Закону йдеться про дачу письмових вказівок не за конкретними кримінальними провадженнями, а про письмові вказівки загального, принципового характеру, спрямовані на вдосконалення діяльності усіх органів дізнання та досудового слідства з розкриття і розслідування кримінальних правопорушень. Як бачимо, законодавець у ч. 2 ст. 15 Закону не змішує дві категорії різних правовідносин – адміністративні і процесуальні. Він виходить з того, що слідчі різних правоохоронних відомств, як державні службовці і представники влади, повністю підпорядковуються дії службових наказів, інструкцій, статутів і настанов правоохоронних відомств, при яких вони сформовані і діють.

У той же час їхня діяльність, пов'язана з розслідуванням кримінальних правопорушень, регулюється не відомчими актами, але й кримінальним процесуальним законом, який не передбачає ніяких відмінностей у повноваженнях дізнавачів і слідчих при проведенні досудового розслідування, а також у правовідносинах з прокурором, що наглядає за процесуальною діяльністю органів дізнання і досудового слідства та здійснює процесуальне керівництво нею. Надання деяких процесуальних повноважень керівникам органів досудового розслідування (ст. 39 нового КПК) не вплинуло на характер й обсяг повноважень прокурора.

Що ж до поділу прокурорських повноважень, установлених ст. 36 КПК України, на суто наглядові та призначені для процесуального керівництва дізнанням і слідством, то, на наш погляд, в такому поділі взагалі немає ніякої необхідності через універсальний характер цих повноважень, які в одному випадку можуть успішно виконуватися для здійснення нагляду за додержанням законів, а в іншому – для реалізації процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

Отже, твердження деяких вчених-правознавців про неможливість розмежування прокурорського нагляду та процесуального керівництва досудовим розслідуванням є непереконливими і спростовуються наведеними нами аргументами. Звичайно, було б доречно чітко й однозначно розмежувати функції нагляду за додержанням законів у досудовому розслідуванні та керівництва розслідуванням на законодавчому рівні.

Наглядова функція забезпечує законність усього досудового розслідування, а процесуальне керівництво спрямовує лише діяльність органів до-

судового розслідування на швидке, всебічне, повне та неупереджене розслідування кримінального провадження в рамках режиму законності, забезпеченого реалізацією наглядової функції. Як цілком слушно зазначає А. Соловійов, обов'язковість вказівок прокурора та його право скасовувати незаконні і необґрунтовані рішення – це саме ті важелі процесуального керівництва, за допомогою яких забезпечується всебічність, повнота і неупередженість розслідування кримінальних правопорушень [15, с. 125].

**Висновок.** Викладене дає підстави для висновку, що функції нагляду та процесуального керівництва досудовим розслідуванням взаємопов'язані, але не заміняють одна одну. Їх наявність зумовлюється специфікою досудового розслідування, необхідністю забезпечення неухильного додержання законності при його проведенні та якості розслідування кримінального правопорушення в цілому.

#### *Бібліографічні посилання*

1. *Таджиев Х. С.* Прокурорский надзор и ведомственный контроль за расследованием преступлений / Х. С. Таджиев. – Ташкент : ФАН, 1985. – 183 с.
2. *Трубин Н. С.* Прокурорский надзор за исполнением законов органами дознания / Н. С. Трубин. – М. : Юрид. лит., 1982. – 132 с.
3. *Бабенко В.* Вплив положень Кримінального процесуального кодексу України на реформування органів прокуратури / В. Бабенко // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3. – С. 62-67.
4. *Савицкий В. М.* Прокурорский надзор за соблюдением законности в деятельности органов дознания и предварительного следствия / под ред. М. С. Строговича, Г. Н. Александрова. – М. : Госюриздат, 1959. – 262 с.
5. *Бурбика М. М.* Правові та організаційні засади координаційної діяльності органів прокуратури України у сфері протидії злочинності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / М. М. Бурбика. – К., 2012. – 37 с.
6. *Крюков В. Ф.* Прокурорский надзор : учебник / В. Ф. Крюков. – М. : Норма, 2006. – 784 с.
7. *Савицкий В. М.* Очерк теории прокурорского надзора / В. М. Савицкий. – М., 1985.
8. *Бардук В.* Попереднє розслідування в концепції судово-правової реформи / В. Бардук // Вісник прокуратури. – 1999. – № 2. – С. 48-50.
9. *Бакаев Д. М.* Надзор прокурора за расследованием преступлений / Д. М. Бакаев. – М. : Юрид. лит., 1979. – 112 с.
10. *Басков В. И.* Прокурорский надзор : учебник / В. И. Басков. – М., 1995.
11. *Туманов Г. А.* Управление социальными процессами в социалистическом обществе / Г. А. Туманов. – М. : Политиздат, 1983. – 340 с.
12. *Мычко Н. И.* Прокуратура Украины: роль и место в системе государственной власти / Н. И. Мычко. – Донецк, 1999. – 255 с.
13. *Юрчишин В. М.* Прокурор як процесуальний керівник досудового розслідування / В. М. Юрчишин // Адвокат. – 2012. – № 7. – С. 26-30.
14. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 № 1789-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.liga.net>.
15. *Соловьев А. Б.* О функциях прокуратуры в досудебных стадиях уголовного процесса / А. Б. Соловьев // Проблемы совершенствования прокурорского надзора. – М., 1997. – С. 125-130.

**Кушнерик Ю.А.** О соотношении функций прокурорского надзора и процессуального руководства расследованием по новому УПК Украины. Освещен вопрос о соотношении функций прокурорского надзора и процессуального руководства расследованием по новому УПК Украины. На основании анализа научных источников

рассмотрены точки зрения относительно соотношения прокурорского надзора и процессуального руководства расследованием.

**Ключевые слова:** *прокурорский надзор, процессуальное руководство, досудебное расследование, уголовное производство, прокурор.*

**Kushneryk U.A. Correlation of functions of public prosecutor's supervision and procedural guidance of investigation under the new Criminal Procedural Code of Ukraine.** The article highlights the issue of correlation functions of Public Prosecutions and procedural guidance for the investigation of the new Code of Ukraine. Based on the analysis of scientific sources considered opinion on the ratio of Public Prosecutions and procedural guidance investigation.

It is proposed to delineate the function of supervision over the observance of laws in the pre-trial investigation and investigation management procedure in law. It is noted that the oversight and management of procedural pre-trial investigation linked, but do not replace each other. Their presence is conditioned by the specifics of the preliminary investigation, the need to ensure strict observance of the law in the conduct of its investigation and as a criminal offense as a whole.

**Keywords:** *procurator, procedural guidance, pretrial investigation, criminal proceedings, the prosecutor.*

*Надійшла до редакції 25.12.2013*

**Лань О. Ю.**

здобувач

*(Київський національний  
університет імені Тараса Шевченка)*

УДК 343.131

## **ЗАХИСНИК – СУБ'ЄКТ ДОКАЗУВАННЯ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ**

На підставі аналізу положень нового Кримінального процесуального кодексу України висвітлено проблемні питання участі захисника у кримінальному процесуальному доказуванні.

**Ключові слова:** *захисник; доказування; кримінальне провадження; захист; докази.*

**Постановка проблеми.** З прийняттям Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) [1] суттєво змінився порядок здійснення кримінального провадження, а відтак – зазнала концептуальних змін процесуальна форма діяльності всіх його суб'єктів. Не є винятком і діяльність захисника, який, здійснюючи функцію захисту, є активним учасником кримінального процесуального доказування, що забезпечує можливість вирішення ним поставлених завдань.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Дослідженню проблеми участі захисника в кримінальному процесуальному доказуванні займалися такі вчені-процесуалісти, як Ю.І. Азаров, М.С. Алексєєв, С.А. Альперт, Т.В. Варфоломеєва, В.І. Галаган, Ю.М. Грошевий, А.Я. Дубинський, Я.П. Зейкан, Н.С. Карпов,