



Юнін О.С.

доктор юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 343.13

ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ ПРИ ЗАСТОСУВАННІ ЗАХОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Досліджено питання реалізації прокурорського нагляду при застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження, а також поняття процесуального керівництва. Зазначено, що для реалізації прокурорського нагляду при обранні, продовженні та зміні порядку застосування заходів забезпечення кримінального провадження прокурор використовує певні форми і методи.

Ключові слова: прокурорський нагляд, заходи забезпечення кримінального провадження, процесуальне керівництво, обрання, продовження та зміна порядку застосування заходів забезпечення кримінального провадження.

Постановка проблеми. Прокурорський нагляд розглядають як одну із форм державної діяльності, що забезпечує точне і неухильне виконання законів в Україні, як одну з умов додержання конституційних гарантій з охорони прав і законних інтересів громадян.

Нагляд за додержанням законів органами дізнання та досудового слідства був пріоритетним напрямом у діяльності органів прокуратури як у дореволюційний період, так і за радянської доби, залишаючись актуальним і в даний час [1].

Щодо співвідношення понять «нагляд» і «перевірка» в діяльності прокурора на стадії досудового розслідування, маємо зауважити, що «нагляд» – поняття більш вузьке. Адже наглядова діяльність є одним зі способів організації перевірки виконання закону. Водночас поняття «перевірка дотримання законів» – це сукупність дій прокурора, спрямованих на встановлення порушень закону, причин і умов, що їм сприяють, та вжиття заходів до їх усунення, відновлення порушених прав та законних інтересів громадян, притягнення осіб, які порушили закон, до відповідальності [2].

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Дослідженням питань, пов'язаних із застосуванням заходів забезпечення кримінального провадження і прокурорського нагляду завжди привертала увагу вчених-процесуалістів, зокрема: Є.Г. Васильєва, Ю.М. Грошевого, Т.В. Данченко, З.З. Зінатулліна, В.Г. Капустянського, О.В. Капліної, В.М. Корнукова, В.Т. Малярєнка, О.Р. Михайленка, М.М. Михєєнка, В.Т.

Нора, М.А. Погорецького, О.Ю. Татарова та інших.

Виклад основного матеріалу. Здійснення нагляду прокурором за органами досудового слідства – один із важливих напрямів у діяльності органів прокуратури. Це самостійна галузь державного нагляду за точним та неухильним виконанням законів. Важливою особливістю нагляду за досудовим слідством є наявність у прокурора владно-розпорядчих повноважень, що закріплені в законі [3].

Головну мету прокурорського нагляду В.М. Савицький вбачає у забезпеченні нормального, відповідно до законів, провадження розслідування, а також вчасного попередження порушень процесуальних норм [4], в тому числі при прийнятті рішень слідчим, прокурором щодо обрання, продовження та зміни порядку застосування заходів забезпечення кримінального провадження.

Визначаючи статус і повноваження прокурора при здійсненні ним нагляду в стадії досудового слідства, А. І. Михайлов слушно підкреслює, що прокурор, який є представником державного органу, здійснює вищий нагляд за законністю в даній процесуальній стадії, наділений владно-розпорядчими повноваженнями, що створюють для нього можливість ефективно здійснювати нагляд за виконанням законів органами дізнання і досудового слідства з тим, щоб забезпечити розкриття кожного злочину, а також всебічність і об'єктивність розслідування кожної кримінальної справи [5]. Ще у далекому 1990 році в окремій публікації на сторінках журналу «Социалистическая законность» (друкований орган Прокуратури Союзу РСР) автором обґрунтовано та запропоновано перейменувати поняття «старший помічник прокурора» та «помічник прокурора» на поняття «старший прокурор», «прокурор» відповідної прокуратури усіх рівнів з метою використання цих уніфікованих термінів у практичній діяльності [6]. Адже це тоді мало для кримінального процесу велике як теоретичне, так і практичне значення. У сучасних умовах запроваджені законодавством нововведення мають також велике значення і потребують окремого теоретичного осмислення й вжиття фундаментальних практичних заходів.

Прокурор здійснює нагляд при обранні, продовженні та зміні порядку застосування заходів забезпечення кримінального провадження у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням.

На думку В.М. Юрчишина, процесуальне керівництво – це упорядкування досудового розслідування з використанням не внутрішніх організаційно-управлінських повноважень прокурора, які виконуються за межами кримінального судочинства, а специфічних кримінальних процесуальних повноважень владно-розпорядчого характеру, закріплених у ст. 36 КПК, і є специфічним видом керівництва кримінального процесуального спрямування, який направлений не на організацію праці підлеглих, а на забезпечення всебічного, повного та неупередженого дослідження обставин кримінального правопорушення [7].

Процесуальне керівництво вбачається ефективним способом забезпе-

чення законності дій та рішень органів досудового розслідування та реалізації визначених Конституцією України відповідних наглядових повноважень. Прокурор за допомогою обов'язкових для виконання зазначеними органами вказівок, доручень, процесуальних дій та рішень безпосередньо спрямовує хід та перебіг кримінального провадження на його досудових стадіях, цілеспрямовано впливає на результат діяльності органів досудового розслідування та виконання ними завдань кримінального судочинства.

Прикладом ефективного поєднання прокурором наглядових функцій з елементами процесуального керівництва у кримінальних провадженнях можна навести довід США, де аналогом прокуратури є так звана аторнейська служба. Для виконання зазначеної функції прокурор (аторней) наділений повноваженнями починати провадження, розслідувати правопорушення, притягувати осіб до кримінальної відповідальності, підтримувати обвинувачення в суді, проводити відповідні перевірки. Оцінюючи допустимість доказів, прокурор (аторней), по суті, здійснює ефективний контроль за роботою органів слідства. Проведення слідчих дій без неформальної згоди прокурора не має сенсу, оскільки в подальшому він може відмовитися використовувати їх результати в суді як докази у справі [8].

Основна функція прокурорського нагляду за додержанням законів у досудовому розслідуванні реалізується здебільшого прокурором вищого рівня (керівником органу прокуратури), а функція процесуального керівництва – переважно прокурором, який здійснює повноваження прокурора у конкретному кримінальному провадженні (процесуальним керівником). Зі змісту визначення про те, що процесуальне керівництво прокурора – це організація процесу досудового розслідування, визначення напрямів розслідування, координація процесуальних дій, сприяння створенню умов для нормального функціонування слідчих, забезпечення дотримання у процесі розслідування вимог законів, стає зрозуміло, що цій прокурорській діяльності притаманні ознаки адміністрування, розпорядництва, а не нагляду. Керівництво – це різновид управління в структурі держави і суспільства, яке пов'язане з розв'язанням суспільно-управлінських завдань загальної компетенції. За змістом КПК, прокурор, як процесуальний керівник, перебуває вже «поруч і разом зі слідчим» та безпосередньо керує його діями щодо проведення певних процесуальних або слідчих дій, бере активну участь у проведенні будь-якої дії; відповідає за своєчасність та законність прийняття органами досудового розслідування процесуальних рішень, отримання доказів з підстав та у порядку, передбаченому у КПК, дотримання правил їх належності та допустимості [9].

Прокурор здійснює нагляд за додержанням законів при обранні, продовженні та зміні порядку застосування заходів забезпечення кримінального провадження у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням та вживає заходи з метою дотримання слідчим засад кримінального провадження, передбачених ст. 7, 36 КПК.

Для реалізації прокурорського нагляду при обранні, продовженні та

зміні порядку застосування заходів забезпечення кримінального провадження прокурор використовує певні форми і методи. Під формами нагляду розуміються правові засоби реалізації повноважень прокурора. Вони визначені законом, а також наказами та інструкціями Генерального прокурора, якими на основі закону регулюється організація і діяльність органів прокуратури. Методи нагляду – це вироблені прокурорською практикою на основі науки і досвіду способи, прийоми, шляхи реалізації повноважень прокурора [10].

Відповідно до Закону України «Про прокуратуру» від 05.11.1991 № 1789-ХІІ, до основних засобів реагування прокурора на порушення законності застосування заходів забезпечення кримінального провадження були подання про усунення порушень закону, причин та умов, що їм сприяли, вказівки та постанова.

Постанова прокурора – це процесуальний акт, спрямований на усунення порушень закону органами дізнання та досудового слідства, відновлення правового статусу суб'єктів процесу, а також забезпечення додержання норм КПК.

Письмові вказівки прокурора – письмовий документ, у якому прокурор визначає для слідчого обов'язкові для виконання ним процесуальні й організаційні дії, що скеровують хід розслідування і його результати. Кожна вказівка прокурора, яких би питань вона не стосувалася, має бути законною, обґрунтованою та мотивованою. Крім цього, вказівка прокурора повинна відповідати вимозі доцільності, тобто виходити зі слідчої ситуації, що склалася у справі, і реальності, мати можливість бути виконаною.

Прокурор може надавати письмові вказівки про обрання, зміну або скасування запобіжного заходу, про проведення інших процесуальних дій. Надання вказівок прокурором є процесуальною дією, а тому відповідно до врегульованої законом процесуальної форми здійснюється виключно в письмовій формі.

Під час досудового розслідування доцільно долучати вказівки до матеріалів кримінального провадження, а їхні копії зберігати у матеріалах наглядного провадження. У вказівці прокурор має право визначити строк її виконання, але при цьому він повинен бути реальним, відповідати тому обсягу дій, які пропонується виконати. Вказівки прокурора є обов'язковими для слідчих, керівників органу досудового розслідування (ч. 4 ст. 40, ч. 3 ст. 39 КПК). У той же час прокурор повинен бути об'єктивно переконаний в тому, що існує реальна можливість її виконання; вказівка має бути надана своєчасно, виконання якої надасть можливість слідчому отримати докази чи відомості, що мають значення для проведення слідчим подальшого кримінального провадження, усі вказівки прокурора мають бути конкретними і аргументованими.

Попередженням порушень при обранні, продовженні та зміні порядку застосування заходів забезпечення кримінального провадження є погодження прокурором процесуальних рішень слідчого. Кримінальне процесуальне законодавство передбачає коли для обрання, продовження та зміни порядку застосування заходів забезпечення кримінального провадження необхідно отримати згоду прокурора. Вважаємо, що передбачене у КПК отримання зго-

ди прокурора на усі заходи забезпечення кримінального провадження не є раціональним. При цьому необхідно враховувати, що керівник органу досудового розслідування організовує досудове розслідування і наділений правом вживати заходи щодо усунення порушень вимог законодавства у випадку їх допущення слідчим, тоді доцільним було надати право погоджування клопотань слідчого про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, крім застосування запобіжних заходів, саме керівником органу досудового розслідування.

Необхідно звернути увагу на досвід зарубіжних країн у цій сфері. Так, кримінальне процесуальне законодавство РФ уповноважує прокурора лише на перевірку законності прийнятого рішення органами, які здійснюють попереднє слідство, та вжиття заходів щодо усунення порушення в разі їх виявлення. Також закон РФ не покладає на слідчого обов'язок виконувати вказівки чи доручення прокурора, такі вказівки для слідчого має право надавати лише керівник слідчого органу і вони для нього є обов'язковими для виконання [11].

При здійсненні прокурорського нагляду слід також враховувати, що прокурор повинен здійснювати нагляд не тільки на етапі застосування заходів забезпечення кримінального провадження, але також продовжувати здійснювати нагляд за виконанням покладених на підозрюваного, обвинуваченого обов'язків, зумовлених застосуванням заходів забезпечення кримінального провадження, і вживати відповідних заходів реагування у разі їх невиконання або неналежного виконання.

На сьогодні, відсутній механізм здійснення прокурором нагляду за виконанням покладених на підозрюваного, обвинуваченого обов'язків, зумовлених застосуванням заходів забезпечення кримінального провадження. Заходи реагування прокурором вживаються тільки в разі порушення порядку застосування заходів забезпечення кримінального провадження не тільки підозрюваними, обвинуваченими, але і в деяких випадках самими слідчими.

Висновки. Прокурор, здійснюючи нагляд, виступає активним суб'єктом у кримінальному процесуальному механізмі щодо обрання, продовження та зміни порядку застосування заходів забезпечення кримінального провадження, і від належного рівня прокурорського нагляду залежить не лише дотримання законності, а й ефективне застосування заходів забезпечення кримінального провадження та виконання завдань кримінального провадження. При оцінці ефективності прокурорського нагляду за дотриманням законів органами досудового розслідування необхідно враховувати стан охорони прав і свобод людини і громадянина та дотримання законності.

Бібліографічні посилання

1. Прокуратура України : навч. посіб. / В.М. Бесчастний, М.І. Мичко, О.В. Філонов та ін. ; за ред. В.М. Бесчастного. – К. : Знання, 1991.
2. Кримінальний процес : підручник / Ю.М. Грошевий та ін. ; за ред. Ю.М. Грошевого, О.В. Капліної. – Х. : Право, 2010.
3. Коваленко Є. Г. Кримінальний процес України : навч. посіб. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – С. 421.
4. Савицкий В. М. Очерк теории прокурорского надзора в уголовном судопроиз-

водстве / В. М. Савицкий. – М. : Наука, 1975.

5. Михайлов А.И. Прокурорский надзор в стадии предварительного расследования преступлений / Михайлов А.И. // Вопросы совершенствования предварительного следствия. – М., 1983. – С. 118.

6. Юрчишин В.М. Прокурор як керівник досудового розслідування / В. М. Юрчишин // Адвокат. – 2012. – №7 (142). – С. 26–30.

7. Юрчишин В. Співвідношення прокурорського нагляду і відомчого контролю у досудовому розслідуванні / В. Юрчишин // Вісник прокуратури. – 2012. – № 10. – С. 71–78.

8. Махов В.Н. Уголовный процесс США (досудебные стадии) : учеб. пособие / В.Н. Махов. – М., 1998.

9. Геселев О.В. Процесуальний статус та повноваження прокурора за новим кримінальним процесуальним кодексом України / Геселев О.В. // Актуальні питання кримінального процесуального законодавства України (Київ, 26 квітня 2013 року) : зб. матер. міжвузівської наук. конф. – К. : Алерта, 2013.

10. Бакаев Д. М. Надзор прокурора за расследованием уголовных дел / Бакаев Д. М. – М., 1979. – С. 24–41.

11. Кримінальний процесуальний кодекс Російської Федерації від 18 грудня 2001 р. № 174-ФЗ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_176383/.

Юнин А.С. О реализации прокурорского надзора при применении мер обеспечения уголовного производства. Исследован вопрос реализации прокурорского надзора при применении мер обеспечения уголовного производства, а также понятие процессуального руководства. Отмечено, что для реализации прокурорского надзора при избрании, продлении и изменении порядка применения мер обеспечения уголовного производства прокурор использует определенные формы и методы.

Ключевые слова: прокурорский надзор, меры обеспечения уголовного производства, процессуальное руководство, избрание, продление и изменение порядка применения мер обеспечения уголовного производства.

Yunin O.S. Realization of public prosecutor's supervision during the use of measures of support of criminal proceedings. The article investigates the implementation of Public Prosecutions in applying the measures of criminal proceedings. The concept of procedural management. Indicated that the implementation of Public Prosecutions in the election, and continuing changes in order to ensure application of the criminal proceedings the prosecutor uses certain forms and methods. Determined that the procedural guidance is seen an effective way to ensure the legality of the actions and decisions of pre-trial investigation and implementation of the Constitution of Ukraine the relevant supervisory authority. Indicated that procedural guidance prosecutor – an organization of the process of pre-determining the areas of investigation, coordination of proceedings, promote the creation of conditions for the normal functioning of investigative, enforcement in the investigation with the laws, it is clear that the prosecution of this. Inherent characteristics administration, not oversight. Guide – this kind of management structure in the state and society, which is associated with solving social and administrative problems of general jurisdiction. Under the supervision forms refers to legal means of implementing powers of the prosecutor. They are defined by law and the orders and instructions of the Attorney General, which by law is regulated the organization and operation of prosecution. Methods of supervision – a practice developed by the prosecution based on science and experience, methods, techniques, ways of implementing powers prosecutor.

Keywords: procurator, measures to criminal proceedings, procedural guidance, selection, extension and change the order of application of the measures of the criminal proceedings.

Надійшла до редакції 01.07.2016