

15. Самошенко Н. С. О понятии эффективности правовых наук / Н. С. Самошенко, В. О. Никитинский // Учёные записки ВНИИСЗ. – 1969. – Вып. 12. – С. 19-24.

16. Сапунков В. И. К вопросу об эффективности деятельности прокурора по представительству интересов граждан и государства в судах / В. И. Сапунков // Питання конституційно-правового статусу прокуратури України та

удосконалення її діяльності: зб. наук. праць. – Х.: Інститут підв. кваліф. Генеральної прокуратури України, 1999. – С. 157–159.

17. Сучасний тлумачний словник української мови: 60 000 слів / Уклад. Н. Кусайкіна, Ю. Цибульник; За заг. ред. д-ра філол. наук, проф. В. В. Дубічинського. – Х.: ВД «Школа», 2011. – 784 с.

УДК 343.1

## **ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ І ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ ЗА ДОСУДОВИМ СЛІДСТВОМ**

**Давиденко М. Л.,**

кандидат юридичних наук, доцент  
кафедри кримінально-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В. Н. Каразіна

**Яковлева В. С.,**

суддя апеляційного суду Харківській області

**Анотація:** Статтю присвячено актуальним питанням визначення понять судового контролю та прокурорського нагляду за досудовим слідством. Визначено місце і значення судового контролю та прокурорського нагляду за досудовим слідством.

**Ключові слова:** Судовий контроль за досудовим слідством, прокурорський нагляд за досудовим слідством, досудове слідство.

**Аннотация:** Статья посвящена актуальным вопросам определения понятий судебного контроля и прокурорского надзора за досудебным следствием. Определено место и значение судебного контроля и прокурорского надзора за досудебным следствием.

**Ключевые слова:** Судебный контроль за досудебным следствием, прокурорский надзор за досудебным следствием, досудебное следствие.

**Annotation:** The article is devoted to topical issues of definitions of judicial and prosecutorial supervision of pre-trial investigation. The place and importance of judicial and prosecutorial supervision of pre-trial investigation.

**Key words:** judicial supervision of pre-trial investigation, public prosecutor's supervision of pre-trial investigation, pre-trial investigation.

Конституція України проголосила, що права та свободи людини, її честь і гідність є найвищою соціальною цінністю (ст. 3). Це важливе для правової держави положення набуло свого розвитку в ст. 55 Основного Закону, яка закріпила право кожної особи на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових та службових осіб [1]. У системі інститутів правової держави, якою конституція визначає Україну, судова влада виконує одну з провідних функцій у соціальних відносинах – функцію встановлення справедливості у стосунках між людьми, а також відносинах між особою і державою чи іншими об'єднаннями громадян. Саме на суд покладається особлива відповідальність за правильне застосування законів, що забезпечують права і свободи людини, але тривалий час законодавство України зосереджувало повноваження зі здійснення нагляду за прийняттям на досудовому слідстві рішень, що обмежують конституційні права громадян (арешт, обшук, продовження строків тримання під вартою та ін.) за органами прокуратури.

Проблеми співвідношення прокурорського нагляду та судового контролю останнім часом розглядалися в роботах С. Абрамяна, В. Бессарабова, В. Бринцев, Л. Давиденка, П. Каркача, Ф. Кобзарєва, М. Колоколова, О. Кондратьєва, А. Макаркина,

В. Малярєнко, В. Назарєнка, Ю. Оліячука, В. Півненко, М. Рудєнка, А. Халіуліна, В. Чорнобук, М. Шалумова, А. Єфремова, та ін.

В. Чорнобук різноманітність позицій, поглядів та думок вчених поділів на три напрями.

Одна група авторів вважає, що треба відмовитися від ідеї судового контролю на досудовому етапі провадження у справі, тому що здійснення судом цієї функції взагалі не сумісне з роллю суду в правовій державі та веде до змішування функцій обвинувачення й розгляду справи по суті, прокурорського нагляду, судового і відомчого контролю. Але ця позиція не відповідає Конституції України та міжнародно-правовим актам у галузі прав людини.

Друга група авторів занадто розширює межі судового контролю, вважаючи, що будь-яке рішення або будь-яка дія слідчих органів під час провадження досудового слідства може бути оскаржена до суду. З такою позицією також не можна погодитися, оскільки слідчі будуть вимушені займатися не розслідуванням кримінальних справ, а як слушно відмічає Р.Р. Магізов, «готувати відписки (матеріали), що підтверджують законність та обґрунтованість прийнятих ними рішень. Самі учасники кримінального судочинства, які захищають у процесі свій інтерес, замість суду скорого і правового, отримують важко пояснимий із раціональних позицій конгломерат чи то слідства, чи то безкінечних

судових засідань у другорядних процедурних питаннях.

Третя група авторів висловлюють думку про необхідність закріплення в законі вичерпного переліку питань, які можуть бути об'єктом судового контролю. Ці питання обов'язково мають відноситися до запобігання обмеженню конституційних справ громадян. Надання учасникам кримінального процесу права оскаржувати дії та рішення органів дільництва, слідчого, прокурора на досудових стадіях кримінального судочинства – одна з головних гарантій прав людини і громадянина [2, с. 26].

Як слушно зазначає М.Марченко «Суд має стати органом, за допомогою якого можна успішно контролювати те, наскільки діяльність державного механізму забезпечує права і тим самим служить інтересам конкретної особи та всього суспільства в цілому» [3, с. 21]. Цю ідею розвиває і В. Г. Гончаренко, розглядаючи концептуальні питання правової реформи в Україні [4, с. 20-29]. В. Бойко також зазначає, що суд, будучи незалежним від жодної гілки влади та володіючи конституційними гарантіями цієї незалежності, є універсальним засобом захисту прав і свобод громадян [5, с. 16].

Л. М. Володіна, розглядаючи проблемні питання організації та функціонування судової влади, правильно визначає місце судового контролю у здійсненні судової влади. Вона вважає, що «судовий контроль має забезпечити дотримання прав учасників кримінального процесу в ході попереднього розслідування у кримінальній справі. Суд повинен попередити порушення кримінально-процесуального закону при проведенні слідчих дій, розглядає та вирішує скарги на дії та рішення органів і посадових осіб, здійснюючи провадження у справі, перевіряє правомірність застосування заходів кримінально-процесуального примусу і дає згоду або відмову на їх застосування. При здійсненні судового контролю не може бути матеріально-правового спору, тут може бути тільки процесуальний конфлікт (і то не завжди), який розв'язується в іншій, ніж правосуддя, процесуальній формі. Це є контрольно-забезпечувальна функція суду» [6, с. 22].

У ході здійснення цієї діяльності, як справедливо відмічає А. Р. Туманянц, не вирішується питання про винність або невинність особи, притягнутої до кримінальної відповідальності, а основним предметом цієї діяльності є перевірка правомірності застосування до осіб заходів процесуального примусу, які обмежують конституційний принцип недоторканності особи, та перевірка рішень органів досудового слідства, пов'язаних із закінченням провадження у справі в цілому на досудових стадіях процесу [7, с. 19-20].

В. А. Лазарева слушно стверджує, що судовий контроль як засіб охорони прав і свобод учасників кримінального судочинства має важливе значення, яке розкривається в таких положеннях: можливість звернення обвинуваченого, потерпілого або іншого учасника процесу до незалежного, незацікавленого в результатах розгляду скарги суду зі скаргою на дії слідчого чи прокурора являє собою важливу гарантію прав і свобод людини від необгрунтованого їх порушення, відіграє роль стимулюючого органи

слідства фактора; судовий контроль забезпечує громадянам доступність судового захисту під час розслідування, що означає можливість швидкого та ефективного відновлення порушеного права; судовий контроль дозволяє запровадити в досудовому розслідуванні деякі елементи змагальності [8, с. 79].

Міжнародне співтовариство визнає, що тільки в судовому порядку можна найефективніше захистити права та свободи людини за умови надання суду конституційних гарантій незалежності, відкритості, гласності, законності та дотримання передбаченої законом процесуальної форми.

Слово «контроль» тутумачиться як «перевірка, а також нагляд з метою перевірки» [9, с. 237, 10, с. 193]. Необхідною функцією управління будь-якою системою є контроль. Не є винятком у цьому розумінні і сфера досудового слідства.

Стосовно змісту судового контролю в юридичній літературі однозначної думки немає. В. П. Беляєв розглядає контроль як форму юридичної діяльності та гарантію законності і визначає, що з точки зору управління контроль необхідно розглядати як одну з головних стадій управлінського процесу, у ході якого по мережах зворотного зв'язку з'ясовуються результати виконаних операцій, проводиться перевірка їх відповідності заданим параметрам, у результаті чого визначаються заходи щодо стабілізації, коригування, і наприкінці, щодо підвищення ефективності всієї управлінської системи [11, с. 15]. А. І. Бойко наголошує, що «судовий контроль входить як компонент до загального процесу державного управління по боротьбі зі злочинністю» [12, с. 44].

**Поняття судового контролю** можна визначити, як вид державної діяльності, яка здійснюється виключно судом засобами кримінального судочинства з метою захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина.

У міжнародному праві поняття судового контролю як самостійної функції судової влади використовується протягом десятиліть. У країнах СНД термін «судовий контроль» запровадили вчені правознавці та юристи-практики під час проведення судово-правової реформи у своїх країнах після розпаду СРСР. Така пропозиція має широке історичне підґрунтя.

Питання судового контролю за розслідуванням кримінальної справи набуло нового змісту та гостроти у зв'язку з введенням у 1992 році судового порядку оскарження рішення слідчого та прокурора, пов'язаних з арештом обвинуваченого, відмовою в порушенні кримінальної справи та закриттям кримінальної справи. Практика застосування норм Кримінально-процесуального кодексу України (ст.ст. 236-1, 236-2, 236-3, 236-4, 236-5, 236-6), які регламентували процедуру оскарження в суд рішень слідчого та прокурора по зазначеним питанням, свідчили про те, що наряду з послідуочим судовим контролем виник та розвивається судовий контроль, який правомірно називають попереджувальним контролем. Мова йде про контроль суду на стадії досудового слідства, тобто з моменту порушення кримінальної справи до її закінчення. Такий контроль дозволяє суду своєчасно реагувати на порушення закону, які ущемляють права та свободи людини, а в

багатьох випадках – попереджують такі порушення закону.

Подальший розвиток контрольної функції суду на стадії досудового слідства пов'язано з прийняттям у 1996 році Конституції України, яка встановила, що такі засоби процесуального примусу, як арешт, обшук, накладення арешту на поштово-телеграфну кореспонденцію, можуть застосовуватися лише на підставі мотивованого судового рішення (ст. ст. 29, 30, 31).

Важливе значення у аспекті, що розглядається має постанова Пленуму Верховного Суду України № 9 від 01.11.96 року, в якій зазначено, що у відповідності зі ст. 8 Конституції в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституційні права та свободи людини та громадянина являють безпосередню дію. Вони визначають цілі та зміст законів та інших нормативно-правових актів, зміст, напрямок діяльності органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та забезпечують захистом правосуддя.

Прямуючи зазначеним принципом та гарантованими Конституцією судовим захистом конституційних прав та свобод, судова діяльність повинна бути направлена на захист цих прав та свобод від будь-яких посягань шляхом забезпечення своєчасного та якісного розгляду конкретних справ. При цьому слід мати на увазі, що у відповідності до ст. 22 Конституції закріплені в ній права та свободи людини та громадянина не є вичерпними.

У зазначеній постанові також підкреслюється, що гарантовані статтями 30 та 31 Конституції недоторканість житла та тайна переписки, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції є невід'ємним правом особи. Дозвіл на проникнення у житло або інше володіння особи, на накладення арешту на кореспонденцію, її виймка з поштово-телеграфних установ та зняття інформації з каналів зв'язку видається тільки судом.

Тенденція розширення судового контролю за досудовим слідством знайшла своє відображення в Законі України від 21.06.01 р. за № 2533-ІІІ, яким був змінений та доповнений ряд статей КПК України. У відповідності з цим застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, а також деякі інші заходи процесуального примусу, які суттєво обмежують права та свободи людини, можуть застосовуватися лише на підставі постанови суду.

Становлення та розвиток інституту судового контролю на стадії досудового слідства пов'язані з проведенням в Україні судово-правової реформи, важливою задачею якої є ствердження судової влади як головного гаранту прав та свобод громадян та людини. В свою чергу концепція реформи була розроблена та продовжує розвиватися під впливом двох складових: з однієї сторони, вітчизняної практики судових та правоохоронних органів з охорони прав та законних інтересів громадян та теорії, яка її обслуговує, а з іншої – досвіду демократичних держав у вирішенні цього питання, яке знайшло своє відображення у ряді міжнародно-правових документів.

Одним з таких документів є Загальна декларація прав людини, в якій зазначається, що «кожна людина, для визначення його прав та обов'язків та для

встановлення обґрунтованості пред'явленого йому кримінального обвинувачення, має право на підставі повної рівності на те, щоб його справа була розглянута гласно та з додержанням усіх вимог справедливості незалежним неупередженим судом» (ст. 10).

У ст. 9 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права зазначається про те, що кожна людина має право на свободу та особисту недоторканість. Ніхто не повинен бути позбавлений свободи, інакше як на підставах та у відповідності з процедурою, які встановлені законом. Кожна заарештована або затримана по кримінальній справі особа в терміновому порядку доставляється до судді або до іншої посадової особи, якій належить за законом право здійснювати судову владу та має право на судовий розгляд протягом розумного строку.

Важлива роль в аспекті, що розглядається належить Конвенції про захист прав людини та основних свобод, яка також передбачає судовий порядок вирішення питань, пов'язаних з арештом та затриманням особи за підозрою у скоєнні злочину. В п. 3 ст. 5 зазначеного документу говориться, що «кожна заарештована або затримана за підозрою у скоєнні злочину особа негайно доставляється до судді або іншої посадової особи, яка уповноважена законом здійснювати судові функції та має право на судовий розгляд протягом розумного строку або на звільнення до суду.

Наступним етапом реформування кримінально-процесуального законодавства стало прийняття нової редакції Кримінально-процесуального кодексу у 2012 році. Нові положення цього кодексу законодавчо встановили перелік питань, які можуть бути об'єктом судового контролю та порядок їх вирішення.

Для досягнення загальної мети та завдання виникає та здійснюється багато різноманітних взаємних зв'язків між органами судової влади та органами прокуратури. При цьому внаслідок розширення повноважень суду в кримінальному процесі, особливо у досудовому провадженні, у прокурорів та суду з'явилися додаткові контакти, нові точки перетину, які потребують узгодженості дій та об'єднання зусиль.

У діяльності органів прокуратури особливе місце посідає нагляд за додержанням законів при проведенні дізнання та досудового слідства. Таке становище зумовлено тим, що органи дізнання та досудового слідства при розслідуванні і розкритті злочинів вимушені обмежувати конституційні права і свободи громадян, вживати заходів процесуального примусу. Ці та інші обставини вимагають від органів прокуратури активно здійснювати наглядову діяльність, у повному обсязі виконувати завдання з виявлення, усунення і попередження порушень закону при провадженні дізнання і досудового слідства.

Завдання прокурорського нагляду у досудовій стадії реалізується відповідно до п. 2 ст. 36 КПК України, згідно з яким прокурор, здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим. Ця наглядова діяльність прокуратури

покликана забезпечити законність у досудових стадіях кримінального процесу.

П. М. Каркач дав визначення прокурорському нагляду за додержанням законів особами, які проводять дізнання та досудове слідство, як діяльність міських і районних прокурорів, їх заступників і помічників у досудових стадіях кримінального процесу в межах їх компетенції та з використанням наданих їм законом повноважень із забезпечення режиму законності при розслідуванні злочинів [13, с. 188].

Виконуючи свої повноваження по здійсненню нагляду за додержанням законів органами дізнання і досудового слідства, прокурор може реально попередити порушення закону. Так особисто беручи участь у проведенні слідчих дій, він звертає увагу на додержання вимог КПК. Крім того, він попереджає порушення, коли відповідно до закону вирішує питання про проведення слідчих дій. Значну роль у попередженні порушень закону відіграють письмові вказівки прокурора при розслідуванні злочинів. Безумовно, своєчасне втручання прокурора в хід розслідування злочину, його юридично обґрунтовані вказівки мають велике профілактичне значення.

У діяльності прокуратури при здійсненні нагляду за використанням законів органами дізнання і досудового слідства важливу роль відіграє організація роботи щодо своєчасного виявлення порушень, яких припускаються при розслідуванні. Прокурор має широкі повноваження, це дає йому змогу застосовувати методи з виявлення порушень закону при провадженні дізнання і досудового слідства.

Здійснення судом контролю за обґрунтованістю рішень, пов'язаних з обмеженням конституційних прав громадян не означає, що до нього переходять обов'язки прокурора по забезпеченню законності. Ці повноваження суду слід вважати доповнюючими по відношенню до тих, які йому належать в інших судових стадіях кримінального процесу.

Лише у єдності загальних завдань та різниці функціональних обов'язків можливе оптимальне співвідношення функцій судового контролю та прокурорського надзору в досудовому слідстві. На відміну від суду, контрольні функції якого за законністю попереднього слідства можуть носити лише епізодичний характер та ініційовані не судом, а зацікавленими особами в межах, регламентованих кримінально-процесуальним законом, прокурорський нагляд слідкує за законністю слідства протягом всієї роботи органа дізнання та слідчого по справі. Прокурор, який здійснює повсякденний та повний нагляд, вправі скасувати незаконні постанови, надавати необхідні вказівки та ін.

У всякому випадку співвідношення судового контролю та прокурорського надзору в досудовому слідстві залежить від місця прокуратури в системі

розподілу влади. Судово-правова реформа пропонує також реформування органів прокуратури. Спираючись на міжнародний досвід, як на рішення Ради Європи, так і на міжнародно-правові стандарти, виникає необхідність в удосконаленні Конституції, судової системи, кримінально-процесуального законодавства та інших законів. Складнощі реформування системи правосуддя та правоохоронних органів загальновідомі. До них відносяться і причини конституційного характеру, відображені в реформах представників судової та прокурорської влади, які теоретично обґрунтовані, але суперечать один одному. Також проблемою є сліпа екстраполяція зарубіжного досвіду. Навіть прийняття нових законів про судочинство, статус суддів, про прокуратуру, нового КПК та інших законів не вирішить проблем, які виникають на практиці та в теорії. Визначення місця та ролі прокуратури в системі державного механізму, сутності прокурорського нагляду та його співвідношення з судовим контролем містить чимало протиріч.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України.
2. Чернобук В. І. Законність та обґрунтованість процесуальних рішень суду в порядку судового контролю в досудових стадіях кримінального процесу : монографія. – Х. : Право, 2008. – 184 с.
3. Марченко М. Современные интерпретации теории разделения властей на Западе // Вестн. МГУ. Серия II, Право. – 1994. – № 4. – С. 21-25.
4. Гончаренко В.Г. Концептуальні питання правової реформи в Україні // Вісн. Акад. адвокатури України. – 2006. – № 1(5). – С. 20-29.
5. Бойко В. Нова Конституція та судова влада // Право України. – 1997. – № 1. – С. 16-18.
6. Володина Л.М. Проблемы организации и функционирования судебной власти // Судебная власть России: закон, теория и практика: Сб. ст. по итогам Междунар. Науч.-практ. конф., Тюмень, 19-20 ноября 2004 г. – М.: Юрист, 2005. – С. 19-25.
7. Туманянц А.Р. Контрольні функції суду у сфері кримінального судочинства. Х.: Основа, 2000. – 108 с.
8. Лазарева В.А. Судебная власть и ее реализация в уголовном процессе. – Самара: Изд-во Самар. гос. ун-та, 1999. – 134 с.
9. Ожегов С.И. Словарь русского языка. – М.: Сов. энцикл., 1989. – 917 с.
10. Тлумачний словник української мови / Під ред. А.О. Івченко. – Х.: Фоліо, 2001. – 540 с.
11. Беляев В.П. Контроль как форма юридической деятельности и гарантия законности // Право и политика. – 2004. – № 2 (50). – С. 9-19.
12. Бойко А.И. Судебный контроль по уголовным делам в системе государственного управления. Ч. 1 // Юристы-Правоведы. – 2003. – №1 (6). – С. 38-49.
13. Каркач П.М. Організація роботи прокуратури міста, району: Методичний посібник з організації роботи в міських, районних прокуратурах. – 2-ге вид., допов. – Х.: Право, 2010. – 320 с.